Comisión de Presupuestos, integrada con la de Hacienda

Versión Taquigráfica que forma parte del Acta Nº 8

RENDICIÓN DE CUENTAS Y BALANCE DE EJECUCIÓN PRESUPUESTAL EJERCICIO 2009

Reunión celebrada el día 3 de agosto de 2010

SEÑOR PRESIDENTE (Ibarra).- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 10 y 20)

——La Comisión tiene el gusto de recibir al señor Subsecretario del Interior, licenciado Jorge Vázquez, al Director General de Secretaría, doctor Charles Carrera, y al gerente del área jurídica, doctor Jorge Filiberto.

La citación de esta Comisión de Presupuestos integrada con la de Hacienda tiene que ver, fundamentalmente, con el artículo 2º del proyecto de ley que nos remite el Poder Ejecutivo. Ya hemos analizado algo de este tema con la delegación del Ministerio de Economía y Finanzas que estuvo hace algunos días.

SEÑOR SUBSECRETARIO DEL INTERIOR.- Quisiera que el Director General de Secretaría haga la exposición, ya que ha venido trabajando en estos temas de presupuesto.

Antes que nada, debo decir que el Ministerio del Interior necesita hacer una adecuación de los cargos que tiene disponibles. Necesitamos que queden libres cargos de ingreso para poder utilizar cargos que ya están presupuestados en los niveles de ascenso. Más adelante, el Director General de Secretaría desarrollará estos temas.

No es ajeno a ustedes la importancia que tienen estos asuntos en el sentido de contar con los cargos que el Ministerio necesita para brindar una mayor seguridad a nivel del ciudadano y desarrollar una serie de proyectos que venimos pensando implementar, sobre todo en la creación de algunas unidades especializadas, en el área de la policía comunitaria, en mejorar todo lo que tiene que ver con las drogas y el delito organizado y en mejorar la capacitación de los cuadros policiales, tanto en los niveles de ingreso como en los niveles de ascenso. Queremos hacer una fuerte apuesta a la profesionalización, a la capacitación de la Policía; queremos que haya mayor presencia policial, pero con mayor eficiencia, no solo en cuanto al número de personas, sino a los niveles de profesionalización y de tecnología. En ese sentido, hemos encontrado una muy buena respuesta por parte de todos los sectores con representación parlamentaria.

Respecto a este tema específico faltan aclaraciones que -si el señor Presidente lo autoriza- podrá hacer el Director General de Secretaría.

SEÑOR CARRERA.- Los motivos que nos llevaron a realizar esta propuesta son cinco. En primer lugar, la existencia de vacantes sin que haya oficiales superiores suficientes en condiciones para cubrirlas; en segundo término, existen antecedentes legislativos de este mecanismo de ascenso sin tiempo; en tercer lugar, este procedimiento no genera gastos para el Estado; en cuarto término, este mecanismo permite generar vacantes en la escala de oficiales, que va desde el derivado oficial Sub-Ayudante hacia arriba; en quinto lugar, permitiría cubrir los destinos con los grados, según la jerarquía que corresponda.

Los motivos refieren a que constatamos que existen dificultades para ocupar las vacantes en los grados de oficiales superiores, ya que el tiempo mínimo de permanencia es de cuatro años, no encontrándose personal en condiciones de ascenso en virtud de dicha circunstancia.

En este momento y a modo de ejemplo, las vacantes sin cubrir en los grados oficiales son las siguientes: en el sub-escalafón ejecutivo, 366; en el sub-escalafón técnico-profesional, 157; en el sub-escalafón administrativo, 229 y en el sub-escalafón especializado, 102. Uno de los motivos que nos llevaron a presentar este artículo es que tenemos muchas vacantes sin cubrir por el tiempo de permanencia.

Consideramos que una norma de la naturaleza de la propuesta, al permitir los ascensos en fecha anterior, nos pondrá en mejores condiciones de cubrir los cargos que corresponden a oficiales superiores, ya que actualmente existe una serie de Unidades Ejecutoras cubiertas con grados de menor jerarquía. En la lógica de la Ley Orgánica Policial la escala de oficiales se compone de tres grandes grados: oficiales subalternos, oficiales jefes y oficiales superiores. En la lógica de la Ley Orgánica Policial los destinos superiores deben ser cubiertos por oficiales superiores. Actualmente, en muchas Sub-Jefaturas de Policía los cargos de Coordinadores Ejecutivos, Directores de Seguridad, y de Investigaciones están cubiertos por grados de menor jerarquía que, en algunos casos, son Sub-Comisarios, Comisarios o Comisarios Inspector.

Otro de los motivos de esta solicitud refiere a que al producirse una mayor cantidad de ascensos dentro del personal superior se generarán vacantes en el último grado del personal ejecutivo, que es el Sub-Oficial Ayudante. Consideramos que estas vacantes pueden ser utilizadas para aumentar el número de plazas de ingresos de cadetes a la Escuela Nacional de Policía. Nosotros aspiramos, de acuerdo a la política que estamos desarrollando, a que para el año 2013 egresen de la Escuela Nacional de Policía, por lo menos, cien oficiales por año. Esta aspiración se debe a que actualmente están egresando entre cincuenta y cincuenta y cinco Oficiales Sub-Ayudantes. Como dije, algunos cargos deben ser ejercidos por Oficiales y no queremos que siga sucediendo lo que ocurre actualmente en algunos lugares, en los que, lamentablemente, ciertos turnos deben ser cubiertos por grados de menor jerarquía del personal subalterno. Por eso sería muy importante, por la planificación que estamos implementando, que se apruebe esta norma, tal como dijo el señor Subsecretario.

Asimismo, debe quedar claro que a través de este mecanismo de ascenso extraordinario no se viola el derecho a la carrera de los funcionarios policiales que se encuentran en condiciones de ascender por el sistema actual, previsto en la Ley Orgánica Policial, ya que el último inciso de la norma propuesta expresa: "Lo dispuesto en los incisos anteriores será de aplicación una vez que se hayan efectuado los ascensos entre quienes reúnan todos los requisitos exigidos por el artículo 50 de la Ley Orgánica Policial".

Otro elemento que se debe tener en cuenta es que esta norma no genera costo presupuestal porque los cargos ya están presupuestados o creados. Además, la autorización propuesta sería implementada por única vez y para los ascensos a producirse con fecha 1º de febrero de 2011.

Como antecedente legislativo a la norma propuesta podemos citar el artículo 149 de la Ley Nº 18.172, y el artículo 113 de la Ley Nº 17.556 que, a su vez, tiene una Ley interpretativa, la Nº 17.836, que cuenta con un solo artículo.

Cabe decir que quienes puedan ascender por este mecanismo tendrán tres oportunidades para aprobar el curso o concurso de pasaje del grado respectivo, ya que serán promovidos sin haberlo realizado. De esta manera se respeta el tiempo para aprobarlo, lo cual está previsto en la Ley Orgánica Policial, y si no lo hicieran pasarán a retiro en forma obligatoria.

Como dije al principio, los motivos que argumentamos para la aprobación de esta norma son cinco: existen vacantes y no hay Oficiales Superiores en condiciones para cubrirlas; existen antecedentes legislativos; este proceso no genera gastos para el Estado; es un mecanismo que permite generar vacantes de ingreso, y, por último, nos permitiría cubrir los destinos en los grados de la jerarquía que corresponda.

SEÑOR CARDOSO (don José Carlos).- Quisiera hacer una pregunta acerca de lo que se acaba de exponer.

Si no entendí mal, actualmente para ascender el Oficial debe asistir al curso y aprobarlo; si no es así solicito que me corrija. Pero de aquí en adelante, con este nuevo régimen de ascenso, el oficial ascendería y después haría el curso. Entonces, me gustaría saber qué ocurre si llegara a perder el curso para el grado al que ya ascendió. ¿Que acontecería en ese caso? ¿Cómo se resolvería la situación? ¿El curso va a ser solo testimonial?

SEÑOR SUBSECRETARIO DEL INTERIOR.- Yo agregaría un elemento más, y es el de estímulo en la carrera. En muchas Comisarías, sobre todo de Montevideo, algunos turnos están cubiertos por Oficiales Sub-Ayudantes y Sub-Comisarios porque no tenemos el número de Comisarios necesario para llenar todos los turnos. Por lo tanto, el Oficial Sub-Ayudante está asumiendo una responsabilidad para la que no fue preparado. Además, si esto se prolonga en el tiempo ese funcionario va a pasar muchos años desempeñando ese cargo teniendo un grado inferior, y cuando llegue al grado de Sub-Comisario habrá desempeñado ese cargo durante quince años. Esto es bastante desestimulante y va generando determinadas patologías en el desempeño del cargo, porque el Oficial Sub-Ayudante está mucho más cerca del personal subalterno, por lo que no tenemos buenos elementos de control a nivel de los turnos. A veces, para controlar determinados procedimientos no tenemos oficiales superiores.

Entonces, creo que sería una muy buena cosa poder hacer una recomposición de todos estos cargos de manera que podamos exigir y -era muy buena la pregunta del señor Diputado José Carlos Cardoso- que las personas que asciendan se extremen en su capacitación, porque en eso va el futuro de su carrera.

SEÑOR CARRERA.- En cuanto a qué sucede si el oficial hace el curso de pasaje de grado y no lo aprueba, pasaría a retiro en forma obligatoria, que es la consecuencia prevista en el último inciso del artículo propuesto. Con respecto a la otra pregunta, en la lógica de los ascensos el oficial debe hacer el curso de pasaje de grado y va a ascender cuando exista una vacante. El tema es que hoy no tenemos oficiales que no cumplan con los requisitos; ese es el problema que tenemos.

SEÑOR ABDALA.- Doy la bienvenida al señor Subsecretario y a los jerarcas del Ministerio del Interior que lo acompañan.

Quiero formular dos objeciones, una con relación a un aspecto de forma y otra a un aspecto de fondo.

Tenemos objeciones formales en relación con esta disposición y las pusimos de manifiesto durante la comparecencia del señor Ministro de Economía y Finanzas, cuando este tema se trató. Creemos que esta consecuencia que el señor Director Carrera acaba de explicar en cuanto al pasaje a retiro obligatorio para aquellos funcionarios que no pasen la prueba de aptitud es totalmente inconstitucional, porque es una consecuencia que tiene que ver con el sistema de retiros y con el sistema previsional y, de acuerdo con la Disposición Transitoria V) de la Constitución de la República, eso no se puede disponer en una norma de naturaleza presupuestal. Este tema lo discutimos con el profesor Apesteguía que, según tengo entendido, fue quien negoció los términos de esta disposición con el Ministerio del Interior por el Ministerio de Economía y Finanzas.

El profesor Apesteguía nos dio el beneficio de la duda en el sentido de que el tema podía ser discutible. Creo que no solo es discutible sino que claramente se sale de lo que la Constitución prevé como una limitante expresa a los efectos de disponer este tipo de soluciones en las Rendiciones de Cuentas…

Tuvimos ya un antecedente -yo lo mencioné en la última reunión de la Comisión- en la Rendición de Cuentas del año 2007, cuando el Ministerio del Interior envió una norma similar disponiendo el pase a retiro obligatorio de aquellos oficiales superiores que se encontraran en situación de disponibilidad. Por la misma razón esa disposición no prosperó; estoy hablando de lo que en aquel momento fue el artículo 132 del proyecto de Rendición de Cuentas. En función de un acuerdo político generalizado, se entendió prudente y conveniente, para no violar la Constitución, desechar ese artículo que había sido votado en primera instancia pero después se reconsideró.

Por otra parte, pienso que el mecanismo que se acaba de explicar en cuanto a la fórmula para el ascenso, esto de ascender primero, renunciar al ascenso en caso de que no haya vocación o interés por ascender para que no haya ninguna consecuencia y después rendir la prueba de aptitud, también admite enormes dudas desde el

punto de vista de la legalidad, porque me parece que se aparta de los principios generales de la carrera administrativa y funcional y de los derechos funcionales a ascender, a presentarse a un concurso o a desistir de hacerlo, que se supone que cualquier funcionario público tiene garantizados por el sistema jurídico.

De manera que ahí hay cuestiones formales que para mí son bastante insalvables, más allá de lo que ahora se nos pueda explicar y las queríamos poner de manifiesto delante de las autoridades del Ministerio del Interior.

También tenemos si no objeciones por lo menos dudas relevantes en cuanto a la oportunidad y la conveniencia, más allá del artículo y de lo que aquí se acaba de explicar -que yo entiendo muy atendible- cuando se menciona que hay vacantes sin cubrir, funcionarios de menor jerarquía que están cumpliendo funciones superiores. Todo eso parece muy lógico; ahora bien, lo que parece difícil de entender es ese cuadro que se describe a la luz de otro contexto.

Nosotros tenemos entendido que, no de ahora sino de hace muchos años, desde el período de Gobierno anterior, hay un número muy importante de oficiales superiores que, por una razón de mera discrecionalidad de la Administración, están en su casa cobrando el sueldo, a los que no se ha asignado destino ni función y que estarían en condiciones -por lo menos objetivamente- de cumplir las tareas que hoy el Ministerio del Interior viene aquí a decirnos que está teniendo dificultades para poder atender.

Según mi información estaríamos hablando de no menos de quince y de hasta dieciocho casos de Inspectores Mayores e, inclusive, dos Inspectores Generales del Ministerio del Interior que se encuentran, repito, en esa condición y sin que pese sobre ellos el más mínimo antecedente negativo, mancha en su legajo o circunstancia que haya conducido a tomar esta decisión porque, en ese caso, obviamente, se hubiera seguido el camino del sumario y de ejercer las responsabilidades administrativas. Pero en ninguno de estos casos ha ocurrido; es más: tenemos entendido que en muchos casos se trata de profesionales de límpida trayectoria y exitosa gestión en el Ministerio del Interior. Yo tengo aquí varias resoluciones que podría proporcionar a la Comisión -que, repito, son de la Administración anterior-, disponiendo precisamente estas situaciones que estoy describiendo.

Entonces, ahí es donde empiezan las suspicacias, que no son nuestras, señor Presidente. Este tema ha estado en debate en las distintas instancias presupuestales; el Círculo Policial y los sindicatos policiales han denunciado este tipo de situaciones. Incluso, han sostenido que se vincularían a alguna forma de depuración de los mandos. Digo esto deliberadamente y con mucho cuidado. Yo no estoy hablando de un manejo partidario de la Policía de Uruguay ni nada por estilo pero sí de una política institucional, por lo menos. Tampoco hago responsables en forma personal al Subsecretario Vázquez o al Ministro Bonomi, pero digo que por lo menos existe una política institucional que viene del Gobierno anterior y que parecería estar conduciendo a una situación como la que estoy describiendo.

Entonces, probablemente haya vacantes sin cubrir, pero hay vacantes cubiertas que, sin embargo, no están prestando ningún servicio ni provecho a la función policial y, repito: estamos hablando de las posiciones de mayor jerarquía.

¿Que hay funcionarios de menor jerarquía cumpliendo tareas de responsabilidad, esto es, Inspectores Mayores, Comisarios Inspectores? Sin duda que los hay, pero también hay casi una veintena -según la información que nosotros disponemos- de Inspectores Generales e Inspectores Principales que tendrían que estar cumpliendo esas funciones y, por alguna razón que al menos yo no conozco, no lo están haciendo.

Me parece que hay que poner esos tema arriba de la mesa a la hora de valorar no ya la legalidad sino la oportunidad y la conveniencia de esta disposición. Sin duda, los legisladores, a la hora de definir nuestra actitud, también debemos considerar esos aspectos.

Estas eran las consideraciones que queríamos formular y, por supuesto, estaremos muy atentos a los comentarios que merezcan de parte de las autoridades.

Voy a hacer una última acotación. La objeción de inconstitucionalidad no se salva sosteniendo como se hizo aquí que no estamos generando nuevas causales sino determinando una consecuencia, que es el retiro. Bueno: esa norma no deja de ser de naturaleza previsional porque en algún sentido condiciona, restringe o limita el derecho a retiro que está previsto en la Ley Orgánica Policial. Dejo la constancia por las dudas de que las

autoridades estén pensando en responderme con ese argumento que, repito, no soluciona la inconstitucionalidad que acabo de señalar.

SEÑOR BEROIS QUINTEROS.- Quiero hacer dos preguntas muy puntuales.

Me llama la atención que el Programa Nacional de Prevención de Seguridad Ciudadana -que se vio como positivo y figura en la página 171- tiene ejecución cero. ¿Existe alguna razón para ello o se empezará a tomar en cuenta en el futuro?

Además, queremos saber cómo ha sido la evolución en lo que tiene que ver con el artículo 45 de la Ley Nº 14.470. Es decir, por este artículo, a los reclusos se les otorga una reducción de la pena y, además, se les reconoce pecuniariamente por este esfuerzo. De la página 148 surge que en el año 2009 se gastó en compensación para los presos trabajadores un monto de $ 20:217.617. Queremos saber cómo va evolucionando y si el Ministerio del Interior considera que esto ha sido importante.

Por ahora, son esas dos preguntas.

SEÑOR CARRERA.- En cuanto a las últimas dos interrogantes, hoy vinimos a hablar de la Rendición de Cuentas. No tendríamos inconveniente en volver en otra oportunidad para tratar este asunto.

SEÑOR BEROIS QUINTEROS.- Es la Rendición de Cuentas.

SEÑOR GANDINI.- Quiero aclarar que estamos considerando la Rendición de Cuentas. Vienen a rendir cuentas por todo lo que se hizo en el 2009. A eso vienen los Ministerios de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, Salud Pública, etcétera, que no tienen artículos; no vienen por el artículo 2º. Ni qué hablar que este artículo es un tema, pero vienen a explicar en qué y cómo se gastó en el período anterior. Es obvio. Si no, tendrán que venir otro día.

SEÑOR PRESIDENTE.- No obstante ello, que desde el punto de vista reglamentario en efecto es así, oportunamente consideramos que era importante analizar el artículo 2º. Pero, bueno, cualquier señor legislador puede preguntar por lo ejecutado, por lo realizado en el Ejercicio 2009. Muchas veces esto se salva -con la buena voluntad de los señores legisladores- con el pedido a la delegación de que, a la brevedad, informe por nota a la Comisión sobre aquello que se le pregunta, si no tienen los documentos adecuados para poder contestar en el momento.

SEÑOR SUBSECRETARIO DEL INTERIOR.- Debe haber habido una confusión. Vinimos a discutir el tema de las vacantes. Eso fue lo que se me informó, y si he sido mal informado pido perdón a la Comisión. No tenemos inconveniente en brindar la información que la Comisión considere necesario, en forma escrita o bien en una nueva comparecencia.

En suma: lo que nos interesa es que esto sea lo más provechoso posible. Siempre hemos tenido muy buenas reuniones y resultados, y hemos llegado a muy buenos acuerdos, sobre todo en estos temas de seguridad donde hay una experiencia reciente muy buena. Pero en mi anterior experiencia, como Presidente de la Junta Nacional de Drogas, nos hemos reunido muchísimas veces y hemos llegado a muy buenos resultados.

Como quieran; estamos a su disposición. Pedimos que nos perdonen porque no entendimos que íbamos a abrir la discusión sobre todo el tema relativo a la Rendición de Cuentas y por eso algunas preguntas no las podemos responder. No tenemos inconveniente en regresar a la Comisión, si lo estiman necesario.

SEÑOR PRESIDENTE.- La nota que se envió por parte de la Mesa se refiere al análisis de la Rendición de Cuentas y Balance de Ejecución Presupuestal. Por supuesto que el tema principal -lo reitero, y yo me hago responsable- era el del artículo 2º, pero cualquier señora legisladora o señor legislador puede preguntar por la Rendición de Cuentas y Balance de Ejecución Presupuestal.

SEÑOR ABDALA.- Se ha planteado una situación imprevista. Debo reconocer que el señor Subsecretario ha actuado con una gran franqueza. De manera que si hubo una desinteligencia o un

equívoco y por lo tanto él creyó -en su derecho está de haber creído o interpretado- que venía solo por el artículo 2º y no por todo lo demás, me parece que eso se salva de una manera, que es simplemente la de agotar hoy la discusión del artículo 2º y que vuelva a comparecer el Ministerio en una nueva instancia -cuando lo disponga- para así poder discutir todo lo demás. Parece de sentido común, así que hago una propuesta en ese sentido.

SEÑOR PRESIDENTE.- Por distintos motivos, estamos con los plazos muy acotados. Yo diría que al final de la reunión, con la visita, podríamos ver si amerita realizar otra convocatoria de aquí al día 19 -que creo es cuando vence el plazo- o si esas dos preguntas se pueden evacuar de la forma en que se ha hecho en otras oportunidades.

SEÑOR MUJICA.- Por supuesto que todos tenemos derecho a preguntar sobre la Rendición de Cuentas, pero esta es una rendición peculiar porque es la Rendición de Cuentas de una gestión hecha por otros equipos ministeriales. Por lo tanto, como este problema lo podemos tener con todos los Ministros que vengan, sería bueno prever lo más exactamente posible cuáles son los centros de interés, a efectos de que los Ministros citados vengan preparados, porque, en realidad, les estamos pidiendo que rindan cuentas por ejecuciones que no hicieron ellos. Me parece que lo que podría agilitar el trámite es que, cuando se los cite, seamos lo más precisos posible respecto a las temáticas que queremos preguntar o que se nos aclaren.

SEÑOR GANDINI.- La temática está integrada en medio metro de papel que se nos ha entregado. Es otro Gobierno el que ejecutó, pero este Gobierno nos mandó medio metro de papel que estamos tratando de leer, y sobre eso tienen que venir a responder los equipos; y pueden venir con todos los funcionarios que quieran. Habrán cambiado el Ministro, el Subsecretario, pero los equipos estables los pueden acompañar para trasmitirnos la información. De lo contrario, no tiene ningún sentido que estemos aprobando la Rendición de Cuentas de otro Gobierno. Ya sabemos que la hace un Gobierno, ya pasó en el equipo pasado, que eran Partidos diferentes. Ahora se trata del mismo Partido.

El procedimiento es este, no hay vuelta, y nosotros no estamos en condiciones de votar ni a favor ni en contra si no podemos discutir. Acá el proceso se tomó con mucha liviandad: la semana que viene, dentro de unos días, se va a votar diez días antes de que venza el plazo en la Cámara. No, no. Acá todavía tenemos dieciséis días y vamos a tratar de agotar estos temas. Hay otros Ministerios que a lo mejor queremos citar, más allá de los que están hoy. Pero no se nos puede pedir que se esté a punto de votar cuando no tenemos el informe del Tribunal de Cuentas ni se nos pueden responder una cantidad de preguntas para las que no se vino preparado.

Estamos leyendo lo que nos mandó el Ministerio que está presente, a través del Poder Ejecutivo, con su firma. ¿Cómo puede ser que las jerarquías que vienen no lo hayan leído? Es insólito. O sea que nos informaron de algo, lo firmaron y ¿no nos pueden responder? Honestamente, no me quedo con eso de que no venían preparados, porque se prepararon para mandarnos la información. Entonces, hoy se debe dar respuesta. Nosotros leímos para hoy, debemos tener diez preguntas de la Rendición de Cuentas pasada, tenemos información de prensa, tenemos reivindicaciones de los gremios policiales, si no estamos en condiciones de discutir eso...

Para entendernos, la Rendición de Cuentas consta de dos capítulos: por un lado, la Rendición de Cuentas y Balance de Ejecución Presupuestal y eso implica todo el planillado y el artículo 1º; y, por otro, el ajuste presupuestal, que en este caso es el artículo 2º, que podría venir con seiscientos artículos como tuvieron algunas rendiciones de cuentas. Pero lo que es para atrás es la Rendición de Cuentas y eso es lo que estaremos aprobando. El Tribunal de Cuentas nos lo va a hacer saber y nosotros nos vamos a pronunciar. Sobre eso es el debate, y yo creo que tenemos que darlo hoy o en los días que se sucedan.

SEÑOR PRESIDENTE.- La forma en que se ha actuado en muchas Legislaturas en el Parlamento ha sido que, una vez instalada la Comisión de Presupuestos, integrada con la de Hacienda, se llega a acuerdos en cuanto a los Ministerios, organismos del artículo 220 de la Constitución, etcétera, que vamos a invitar, por lo cual me preocupa que ahora se esté manifestando que pueda haber una nueva lista. Yo creo que siempre hemos actuado con absoluta amplitud en cuanto a citar a cada Ministerio, organismos del artículo 220 de la Constitución, etcétera, a pedido de cualquier señor legislador, ya sea de la oposición o del oficialismo. Me preocupa eso.

Por lo tanto, solicito que de haber una nueva lista, se nos indique, porque sabemos todas las dificultades que hemos tenido por la interpelación, el llamado en régimen de Comisión General, por el hecho de que algunos Ministros estaban en el exterior y nosotros queríamos que vinieran el titular de la Cartera o el Subsecretario, como mínimo, y se está cumpliendo con ese requisito. Fundamentalmente para que podamos trabajar como corresponde y con el tiempo suficiente, solicitamos que se nos informe si habrá más pedidos de visita de algún otro Ministerio.

SEÑOR BERNINI.- Yo pediría que los juicios de valor que hagamos tengan como base lo que acaba de explicarse. Y lo que acaba de explicarse es que la delegación del Ministerio del Interior venía con una idea acerca del motivo de esta reunión, pero, a partir de algunas interrogantes, quedó claro que la convocatoria iba mucho más allá de la idea que ellos tenían al venir. Es tan sencillo como eso; me parece que el hecho no amerita otro juicio de valor ni que se profundice al respecto, por lo menos a partir de esta explicación.

En cuanto a los requerimientos que legítimamente puedan hacerse -eso no está en discusión-, podrá buscarse una oportunidad para contemplarlos y, al respecto, el Presidente de la Comisión acaba de decir que, una vez que culminemos la jornada de hoy, podemos ponernos de acuerdo acerca de cuándo podría volver esta delegación, pero integrada de manera de que cuente con los elementos necesarios como para evacuar las consultas de todos los legisladores. Es tan sencillo como eso.

Ahora bien, si seguimos profundizando sobre este aspecto, que creo que es la realidad objetiva y podemos ponernos de acuerdo fácilmente, quizás dilatemos demasiado la situación y, desde el punto de vista objetivo, no aportaremos demasiado al tema.

SEÑOR ASTI.- A modo de complemento de lo expresado por el señor Diputado Bernini quiero decir que hoy bajé a Sala sin el planillado, porque las dos primeras visitas que teníamos eran las del Ministerio del Interior, para hablar del artículo 2º, y después, la de la Oficina Nacional del Servicio Civil. La idea era traer el planillado cuando hubiera preguntas sobre eso.

(Interrupción del señor Representante José Carlos Cardoso)

——Vamos a mandar a buscar el planillado. Pero lo que quiero decir es que se está reprochando en este momento al Ministerio del Interior por una actitud que creo que fue la misma que tuvimos varios legisladores, que nos quedamos con la idea de que hablaríamos del artículo 2º y no entraríamos en la discusión del planillado. Seguramente, si contamos con la presencia de las autoridades del Ministerio, del Contador General y de otros funcionarios se nos podrá responder todo, pero repito que, por lo menos a todos nosotros, nos quedó la sensación de que hablaríamos del artículo 2º, que era el que llamaba la atención a todos los legisladores y sobre el que se manifestaron en Sala opiniones encontradas cuando vino el equipo económico. Por eso, más allá de las explicaciones que dio el profesor Apezteguía, necesitamos la explicación muy fundamentada de las autoridades del Ministerio del Interior.

Por lo tanto, como decía el compañero Bernini, que no se diga que no leyeron lo que mandaron, porque no es posible que un jerarca recién ingresado al Ministerio conozca cada una de los cientos de partidas de su Rendición de Cuentas, conocimiento que sí pueden tener los funcionarios permanentes que prepararon esa Rendición.

SEÑOR GROBA.- Creo que en los dieciséis días que quedan vamos a discutir todo sin ningún problema; no hay ninguna intencionalidad de esta Comisión de dejar algo sin discutir, sobre todo cuando tenemos dieciséis días por delante. Por lo tanto, no se puede admitir otra intencionalidad que la de hacer este trabajo. Quiero dejar eso expresamente establecido.

Con respecto a la comparecencia del equipo del Ministerio del Interior, tengo aquí la versión taquigráfica de la sesión anterior y voy a hacer mención a lo que figura en la página 26 del acta, relativo a una aclaración que hacía el señor Presidente con respecto a la convocatoria del Ministerio. Tal como consta en la página 26, el

Presidente señala: "Entiendo que la invitación al Ministerio del Interior es por el artículo 2º del proyecto de ley". El señor Diputado Gandini responde: "Así es".

Por lo tanto, es obvio que, dada la voluminosa cantidad de artículos que -por suerte- hay, el Ministerio vino en función de lo que esta Comisión acordó en la última sesión, o sea, que asistiera para tratar el artículo 2º del proyecto de ley.

Como dije al principio, no pretendo que algo quede sin discutirse, sino que, según la versión taquigráfica de la sesión anterior, lo que corresponde en esta ocasión es recibir al Ministerio para que se refiera a lo que la Comisión entendió que debía, que es el artículo 2º del proyecto de ley. Con respecto a lo demás, hay voluntad del Ministerio de venir en cualquier momento, durante las horas y los días que sean necesarios para poder dar las explicaciones que aquí se consideren pertinentes.

SEÑOR GLOODTDOFSKY.- Me parece que le estamos dando demasiadas vueltas. Si quienes nos visitan no saben o no pueden contestar sobre la Rendición de Cuentas creo que no tiene sentido que sigamos discutiendo sobre el punto: agotemos el tema del artículo 2º y convoquémoslos nuevamente para abordar la Rendición de Cuentas. Otra cosa no se me ocurre; no vamos a obligarlos a contestar lo que no quieren, no saben o no pueden decir.

SEÑOR GROBA.- Quiero hacer una aclaración con respecto a lo último que se expresó.

En ningún momento la delegación que nos visita dijo que no quería dar las respuestas o que no las sabía; dijeron que habían sido convocados por un tema y que habían venido preparados para referirse a eso.

SEÑOR SUBSECRETARIO DEL INTERIOR.- Por supuesto que nuestra comparecencia por el tema Rendición de Cuentas, por respeto a los señores legisladores, requiere de una preparación de parte del Ministerio. Una Rendición de Cuentas no es algo que se lee y uno recuerda de memoria, como para responder cualquier tipo de preguntas. Se trata de un tema que debemos asumir con mucha responsabilidad; hay que estudiar cada uno de los temas y saber, no solo qué dice cada uno de los artículos, sino también las proyecciones que implican, a lo que se refería un señor Diputado, pues hay cosas que se dicen que tienen una proyección hacia el futuro, de un año hacia otro.

Nosotros tenemos la mejor de las intenciones de discutir los temas que ustedes consideren necesarios, con la profundidad que se entienda del caso; no hay ningún inconveniente al respecto. Creo que si fuimos citados -o así lo entendimos- para tratar un aspecto puntual como es el de los cargos vacantes, la forma cubrirlos y solucionar un problema importante que tiene el Ministerio del Interior, es comprensible que el resto de los puntos no los traigamos preparados en profundidad como para presentarlos seriamente. Tampoco nos gustaría decir en esta comparecencia "Me parece", "De esto me acuerdo tal cosa" o "De tal cosa no me acuerdo", porque sería una falta de respeto a los legisladores. Entonces, nos quedan dos caminos: avanzamos en el artículo 2º -para lo cual vinimos con una propuesta concreta- o comparecemos cuando ustedes nos citen nuevamente, para lo cual no tenemos inconveniente, con toda la información necesaria para discutir sobre el tema.

No se trata de que no estemos dispuestos, de que no tengamos ganas o de que no sepamos, sino de que la comparecencia en una Comisión de este tipo requiere de una preparación con seriedad; no podemos estar improvisando o decir "De tal cosa no me acuerdo, pero cuando la recuerde se la contesto o se la mando después por escrito". Repito que eso no me parecería serio.

SEÑOR PRESIDENTE.- Creo que hay acuerdo general en la Comisión en cuanto a proseguir atendiendo a la visita y analizar el artículo 2º. Además, como se han solicitado informes sobre la Rendición de Cuentas, en su momento la Mesa coordinará otra visita del Ministerio, en esta semana o en la que viene.

SEÑOR CARRERA.- En cuanto a las interrogantes que formuló el señor Diputado Pablo Abdala, debo decir que nosotros consideramos que la norma no es inconstitucional. No hacemos esa lectura porque hay varios antecedentes que así lo disponen.

Uno de ellos es el artículo 113 de la Ley de Rendición de Cuentas de 2002, Nº 17.556, que dispone el pase a retiro obligatorio, y dice así: "Transfórmanse transitoriamente los cargos de 'Comisario' y equivalentes en el Regimiento Guardia Republicana pertenecientes a la Jefatura de Policía de Montevideo (grado 10) en 'Comisario Inspector' y equivalentes respectivamente de los pertenecientes al Subescalafón Ejecutivo, a nivel de todo el país, que reúnan las siguientes condiciones: A) Tener, al 30 de octubre de 2002, como mínimo 25 años de servicio en el Instituto Policial.- B) Poseer una antigüedad mínima de 10 años en el grado de 'Comisario' o equivalente al 1º de febrero de 2002.- C) Haber aprobado el Curso de Pasaje de Grado para Comisario Inspector o equivalente.- D) Que los oficiales involucrados ya perciban emolumentos y/o complementos correspondientes al grado de Comisario Inspector.- E) Que los involucrados hayan manifestado su voluntad de acogerse a la presente disposición dentro del plazo de 60 días a partir de su promulgación.- Los Comisarios o equivalentes, cuyos cargos sean transformados en virtud de haberse acogido al régimen de la presente ley, pasarán a retiro obligatorio a los seis años a contar desde el 1º de febrero de 2002, salvo que ascendieran al grado de Inspector Mayor en dicho período.- Los cargos transformados por la presente ley, quedarán sin efecto una vez que los mismos quedaren vacantes, volviéndose a la denominación original".

Esta norma, después, tuvo una ley interpretativa, la Ley Nº 17.836, cuyo artículo único expresa: "Interprétase que los ascensos de funcionarios policiales realizados en aplicación del artículo 113 de la Ley Nº 17.556 (...) serán retroactivos al 1º de febrero de 2002".

Luego, está el artículo 149 de la Ley Nº 18.172 -ya citado por el señor Diputado Abdala-, que expresa: "Facúltase al Poder Ejecutivo para los ascensos a producirse con fecha 1º de febrero de 2008, a los grados de Inspector General e Inspector Principal de los Subescalafones 'Ejecutivo (P.E), 'Administrativo' (P.A.) y Técnico Profesional (P.T.), del escalafón 'L' Policial, a efectuar promociones al grado inmediato superior, considerando a aquellos funcionarios que a esa fecha cuenten con una permanencia mínima en el grado de dos años; debiendo, quienes optaren por este sistema, cumplir con los demás requisitos establecidos para el ascenso, con excepción del tiempo mínimo de permanencia en el grado y el curso o el concurso de pasaje de grado.- Los Inspectores Mayores que accedan al grado de Inspector Principal por esta vía, deberán realizar y aprobar el curso o concurso pendiente, considerando como primer llamado el correspondiente al año 2008 y como último el del año 2010. En caso contrario quedarán comprendidos en lo dispuesto por el artículo 54 de la Ley Orgánica Policial [...] Quienes accedan al grado de Inspector General por este mecanismo, pasarán a retiro obligatorio, si en igual período, no cumplieran con los requisitos exigidos por la reglamentación vigente para la promoción a este grado.- Lo dispuesto en el inciso anterior será aplicable, una vez que se hayan efectuado los ascensos entre quienes reúnan los requisitos exigidos por el artículo 50 de la Ley Orgánica Policial y sus modificativas.- Las vacantes que resten se cubrirán en un 50% (cincuenta por ciento) por concurso, el que se realizará conforme a las previsiones reglamentarias en vigencia (...)".

Como se puede apreciar, ya hubo antecedentes legislativos; son leyes de Rendición de Cuentas, y en todas se usó el mismo mecanismo: si no se cumple con el curso o el concurso, se pasa a retiro obligatorio, lo que en su momento no recibió cuestionamientos.

Lo que nosotros estamos proponiendo -por las necesidades que ya fundamentamos- es que el artículo 54 de la Ley Orgánica Policial se aplique al revés: que primero se ascienda y, luego, se cumpla con los requisitos establecidos en el artículo 54, es decir, se realice el curso de pasaje de grado, y si no se aprueba, se pase a retiro obligatorio.

Esta es la lectura que nosotros hacemos de la norma, por lo que no compartimos los argumentos que se expusieron.

SEÑOR ABDALA.- En función de que la delegación del Ministerio ha concluido esta intervención -supongo que en respuesta a mis afirmaciones anteriores- extraigo algunas conclusiones muy elocuentes. La primera es que en cuanto al análisis jurídico, probablemente, tengamos diferencias de interpretación. Ahora, la circunstancia de que estemos frente a una violación de la Constitución o del sistema jurídico no se subsana por la mera invocación de situaciones similares del pasado. En el año 2002 yo no era legislador -o en el año 2003, cuando se supone se aprobó la Rendición de Cuentas de aquel año- y si lo hubiera sido, probablemente, me habría opuesto a esa solución, como nos opusimos todos los partidos políticos a un antecedente más cercano, que es el de la Rendición de Cuentas del año 2007, cuando frente a una consecuencia similar, el pasaje a retiro obligatorio, todos -aquí tengo la

versión taquigráfica- entendimos que lo prudente desde el punto de vista de cumplir con los preceptos constitucionales era no acompañar una solución de esas características.

De manera que en ese sentido podemos dejar esto en el plano de la discrepancia en cuanto a la interpretación jurídica, y agrego algo. No conocía ese antecedente de 2002, pero se ha mencionado que el mismo dio lugar a una ley interpretativa posterior. Será bueno hurgar en los antecedentes parlamentarios para encontrar la respuesta de a qué efectos respondió esa ley interpretativa. De pronto, vino precisamente a subsanar -estoy especulando; habría que estudiarlo- una circunstancia dudosa desde el punto de vista jurídico, como la que señalé.

La segunda conclusión tiene que ver con que, más allá de la discusión de carácter constitucional -que me reafirmo en mis argumentos en ese sentido-, yo hice afirmaciones que son de carácter político, que tienen que ver con la política que el Ministerio del Interior ha llevado adelante desde el punto de vista institucional -iniciada en la Administración anterior y por lo visto prolongada en la actual-, por lo menos en lo que concierne a los puestos de superioridad en cuanto a las funciones policiales, y eso no ha recibido respuesta. Supongo y adelanto que, entonces, debo presumir que: o mis afirmaciones se tienen como válidas, o bien simplemente no hay nada para argumentar en contra. Debo decirlo con toda claridad porque el que avisa no traiciona, y desde ese punto de vista, yo hablé de la eventualidad de que esto estuviera dándose en un contexto de depuración de los mandos superiores de la Policía, pregunté por qué razón hay un número tan significativo de Inspectores Generales y de Inspectores Principales que ha sido pasado a disponibilidad en el mismo momento en que el Ministerio argumenta que carece de personal precisamente en las funciones de más responsabilidad, y el silencio ha sido la respuesta.

Quiero dejar esa constancia porque, por supuesto, es legítimo que el silencio sea la respuesta. Naturalmente, frente a eso cada quien extrae las conclusiones que encuentre conveniente y oportuno extraer y considerar.

SEÑOR FILIBERTO.- La ley interpretativa del artículo 113 de la Ley Nº 17.556 se aprobó porque allí se establecía un plazo de seis años para aquellos Comisarios Ejecutivos cuyos cargos fueran transformados, dentro del cual, si no volvían a ascender, pasaban a situación de retiro obligatorio. En su momento, se discutió porque se entendió que cuando se analizó la ley, se había partido de la base de que ese plazo de seis años sería computado a partir del 1º de febrero de 2002, pero la ley era de setiembre de 2002 y entre los requisitos para acceder a esa transformación, establecía uno que se configuraba en setiembre u octubre de ese año. Por lo tanto, la interpretación que se le dio en el Ministerio del Interior fue que los ascensos se producirían con fecha 1º de febrero de 2003. Esta ley interpretativa vino a aclarar cuál era la situación sobre la que pretendió legislar el Parlamento, pero no se discutió respecto a si era ajustada a derecho o no la hipótesis de que pasaran a retiro obligatorio quienes accedieran a la transformación del cargo por ese medio.

SEÑOR POSADA.- A nosotros nos surge una duda con respecto a la aplicación de esta norma, más allá de las consideraciones que podamos hacer desde el punto de vista de su constitucionalidad. Este es un tema opinable pero creo que hay elementos de juicio que, perfectamente, podrían ser salvados directamente con que este artículo tuviera independencia de la Ley de Rendición de Cuentas. O sea que ese aspecto no me parece realmente medular a la hora de buscar una solución al respecto.

Me preocupa la aplicación de esta normativa porque, ¿qué pasa con aquellos oficiales superiores que ascienden por este mecanismo y que después, eventualmente, durante los tres años en que tienen la oportunidad, no salvan los cursos? Lo que se dispone es el retiro obligatorio. Y acá viene la pregunta: ¿ese retiro obligatorio se hace en función del grado que desempeñaban antes o del que están desempeñando en ese momento y al cual accedieron en virtud de una situación especial, que es la que permite esta ley? Esto me parece que es un aspecto relevante, porque de alguna manera se afecta el fondo de retiro policial, el fondo de tutela.

SEÑOR CARRERA.- Se retiran con el grado que están desempeñando en ese momento, con el nuevo grado.

En cuanto a esa interpretación de si es o no inconstitucional, desde el punto de vista del Ministerio no vemos ningún inconveniente en que se retire el último inciso o se le dé una nueva redacción. De todas formas,

vemos que no hace a la cosa porque está rigiendo el artículo 54 de la Ley Orgánica Policial, que dispone cómo la persona, cumpliendo con esos requisitos, pasaría a retiro obligatorio. Si los señores legisladores consideran que es una solución retirar ese inciso, nosotros no tenemos ningún inconveniente; si creen necesario darle una nueva redacción, podemos acceder a ello. Es como a ustedes les parezca mejor; no hace a la cosa.

SEÑOR PARDIÑAS.- Las autoridades del Ministerio informaban la cantidad de vacantes existentes por cada uno de los diferentes cargos. Por ejemplo, se dijo que en el PE había 366 y en el PA, 129. Estamos hablando de numerosas vacantes, y no creo que se tenga que relativizar eso frente al hecho concreto de que veinte oficiales de alto rango hoy estén cumpliendo otro tipo de tarea, porque con ello no se puede solucionar el gran problema que está planteando el Ministerio. Existen más de quinientas vacantes. Creo que hay que relativizar el valor político que tiene la preocupación del señor Diputado Abdala en torno a dieciocho o veinte cargos frente a más de quinientas, que era lo que indicaban las autoridades, porque de lo contrario, perdemos el foco de la discusión. Podemos ir muy a lo particular pero, en realidad, lo que acá estamos precisando es ver la globalidad del problema para ver si amerita o no la solución que se está planteando.

Simplemente, quería relativizar ese tema porque me parece que es sustantivo.

SEÑOR ABDALA.- Yo no tengo más remedio que llover sobre mojado, por la sencilla razón de que he planteado afirmaciones y consultas que no se me han respondido. Por supuesto que el tema es lo suficientemente amplio como para que aquí se nos venga a decir que esto es necesario a los efectos de movilizar todo el escalafón, y desde ese punto de vista, de los Inspectores Generales para abajo, generar que toda la cadena se active y, por lo tanto, se generen vacantes arriba y abajo a los efectos de poder ingresar nuevos funcionarios. Está bien, es un argumento. Ahora, no se puede soslayar ni desconocer que la afirmación conexa -más que conexa, diría, vinculada directamente al análisis de lo que estamos discutiendo- de la política que desde el Ministerio del Interior se ha seguido con relación nada menos que a los mandos, es un tema menor, que no lo es. Es un tema de primera jerarquía y, además, directamente vinculado con lo que estamos analizando. Otra perspectiva será lo que aquí se dijo; está bien, por supuesto que no lo discuto. Ahora, me preocupa que en tal caso la perspectiva de poder mejorar los cuadros con carácter general y generar vacantes en los últimos grados del escalafón sirva de pantalla o de escudo para ocultar lo que yo acabo de afirmar.

Aquí tengo resoluciones y no tengo más remedio que dar algunos nombres propios como, por ejemplo, el Inspector General González Olivera, el Inspector Mayor Wilfredo Rojas o el Inspector Mayor Inchausti Pérez. Estos son tres ejemplos, pero tengo quince resoluciones más. Reitero: son oficiales superiores del Ministerio del Interior. Aquí se ha dicho que hay una necesidad concreta vinculada con los mandos superiores. Entonces, cuando se hace la afirmación de esa demanda y tenemos la alternativa de satisfacerla por la vía de prácticamente una veintena de oficiales superiores que están en sus casas, que se me diga por qué no se recurre a ellos. Pero, reitero, la respuesta ha sido el silencio. Por supuesto, es una de las variantes que puede darse. Yo no estoy presionando para que se me dé una respuesta sino contestando a una alusión. Que no se me diga que, en todo caso, esto es un argumento de poca monta, un tema secundario o accesorio. No; esto tiene que ver con el corazón de lo que estamos discutiendo; tiene que ver. Se podrá decir que no, como también se puede decir que el sol sale de noche y todos sabemos que no es así.

Esta es la constancia que quería dejar porque me parece que, reitero, estamos frente a un tema que, por lo menos, es importante.

SEÑOR SUBSECRETARIO DEL INTERIOR.- Comparto muchas de las inquietudes que se han planteado aquí. Es cierto lo que plantea el señor Diputado Abdala en el sentido de que hay funcionarios que actualmente están desempeñando su actividad.

También debo decir que tuvimos la necesidad de designar responsables de área, responsables de cargos, responsables de servicios y se trató de recurrir a aquellas personas que nos pareció que reunían las mejores condiciones. En esa tarea estamos: en la recomposición de los distintos cargos de responsabilidad que hay en el Ministerio.

Hemos venido aquí con una propuesta que nos parecía que tenía que ver con la solución de un problema concreto, que es el que ya planteamos. Ahora bien; era una propuesta: estamos abiertos a cualquier otra solución que se nos plantee, siempre y cuando nos permita recomponer lo que debemos y llenar los cargos que debemos ocupar, permitiendo que ingrese gente nueva a fin de recomponer la carrera funcional del Ministerio del Interior, teniendo la posibilidad de contar con más oficiales a corto plazo. Vuelvo a reiterar que estamos reviendo todo lo que tiene que ver con los planes de estudio de la Escuela Nacional de Policía, así como la posibilidad de generar cursos a distancia, cursos por región. Tenemos la necesidad de brindar capacitación. Contamos con todos estos cargos vacantes y debemos solucionar de alguna manera esa situación: están presupuestados, por lo que no nos estarán generando una carga presupuestal mayor. Dentro de ese marco, y tomando en cuenta las necesidades que tiene el Ministerio, que todos conocemos -y todos compartimos que las tiene-, estamos abiertos a cualquier otra idea que nos permita solucionar el problema de fondo. Si no es por la vía que estamos planteando y hay otra solución que nos permita solucionar el problema de fondo, bienvenida sea.

SEÑOR GLOODTDOFKSY.- Con respecto al artículo 2º, como eje central, pensamos que por algo está establecido por ley el mínimo de tiempo de permanencia en el grado, y esto es para que los policías adquieran experiencia, lo cual es relevante y fundamental en la actividad de ese Cuerpo. En ese sentido, nos parece que este tipo de iniciativas, que pueden tener las virtudes que aquí se han señalado, de alguna manera contravienen el espíritu de permanencia en el grado.

La pregunta que tenemos es una sola. Francamente, nos preocupa que aun no tenemos una Policía nacional, sino una suerte de federación de Policías departamentales hasta determinados grados, y a partir de allí pasa a ser una verdadera Policía nacional en los grados superiores. Ahora bien; si hubiere disparidad de vacantes en cada una de las unidades ejecutoras -esto es Jefaturas o Direcciones Nacionales-, la disparidad que se da en los grados de jefe para abajo, ¿no puede generar una distorsión cuando algunos funcionarios de ciertas Jefaturas o Direcciones Nacionales con menos antigüedad estén en condiciones de acceder a los grados superiores? ¿No podrá pasar que lleguen en mejor posición que aquellos que han estado en una Jefatura en la que no existe tal cantidad de vacantes? ¿Esto no nos terminará distorsionando el escalafón a la hora de llegar a los grados superiores? Creo que, inclusive, podría provocar injusticias en la medida en que asciendan unos y otros no. En definitiva, quien tenga menos antigüedad, pero esté en las mejores condiciones para ascender solamente por un hecho fortuito, como es la cantidad de vacantes que pueda haber en determinada unidad ejecutora, podrá llegar con cierta ventaja a los grados superiores.

SEÑOR SUBSECRETARIO DEL INTERIOR.- Entiendo la pregunta del Diputado Gloodtdofsky; me parece bien interesante.

Yo creo que, más allá del Estado, en todos los lugares donde se subrogan cargos y después se llama a concurso, la antigüedad es uno de los aspectos que se tiene en cuenta para salvar ese concurso. Quiero ser claro: la antigüedad por sí sola no garantiza que uno pueda salvar o no un concurso, ni que uno pueda ser mejor o peor en un curso de pasaje de grado. Así que pienso que hay que relativizar el tema de la antigüedad.

De hecho, al principio ya planteé el asunto de la experiencia, por la antigüedad. Tenemos oficiales subayudantes que se están desempeñando como Subcomisarios. Entonces, no hay una relación directa en estos casos, en la situación actual, entre la permanencia en el cargo y la antigüedad, porque lo ideal sería que un oficial subayudante estuviera determinada cantidad de años en el cargo para adquirir la experiencia suficiente antes de pasar a desempeñar una función superior. No obstante, de hecho la están ejerciendo sin la experiencia y sin la antigüedad necesarias. Entonces, estamos tratando de buscar un mecanismo que nos permita corregir una situación que hoy en día nos complica bastante el funcionamiento y, en ese sentido, hay una serie de razones que el doctor Carrera expuso desde el inicio. A veces cuando se busca solucionar una situación con estas irregularidades, caminamos por un área medio gris: estoy de acuerdo con el señor Diputado Gloodtdofsky.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Mesa entiende que se han planteado las distintas posiciones y que han sido contestadas las diferentes preguntas por parte de la visita. En consecuencia, daríamos por finalizada esta parte de la sesión; luego consultaríamos con la delegación del Partido Nacional en el sentido de si desea que el Ministerio del Interior comparezca nuevamente; de ser así, procederemos en

tal sentido y coordinaremos con las autoridades a fin de convocar a una nueva reunión para esta semana o para los primeros días de la próxima.

SEÑOR SUBSECRETARIO DEL INTERIOR.- Señor Presidente: a modo de sugerencia decimos que si en el ínterin se nos quiere hacer llegar algunas preguntas por escrito, podríamos adelantar las respuestas o traerlas contestadas de manera de facilitar el funcionamiento de la reunión y no quitarle tiempo a los señores legisladores.

SEÑOR PRESIDENTE.- Es una sugerencia que tomamos todos los señores legisladores y señoras legisladoras aquí presentes.

Agradecemos la visita de nuestros invitados.

(Se retiran las autoridades del Ministerio del Interior.)

(Ingresan a Sala la Directora de la Oficina Nacional del Servicio Civil, doctora María Elena Tejera y asesoras)

——La Comisión da la bienvenida a la Directora de la Oficina Nacional del Servicio Civil, doctora María Elena Tejera, a la Directora de Asuntos Jurídicos, doctora Gabriela Hendler, y a la señora Ana Azpiroz y la analista Joana Urraburu, del Observatorio de Gestión Humana del Estado.

La idea es tratar el informe de vínculos laborales del Estado, tal cual lo marcan las disposiciones vigentes a través del artículo 42 de la Ley Nº 18.046. Tenemos en nuestro poder el informe que recibimos de la delegación la semana pasada.

SEÑORA TEJERA.- La Oficina Nacional del Servicio Civil realiza dos informes: uno, relacionado con los vínculos laborales con el Estado y, otro, sobre nuevos vínculos -altas-, extinción de vínculos -bajas- y renovaciones de vínculos.

En cuanto al informe sobre vínculos laborales, debo decir que se enmarcan dentro de las competencias legales de la ONSC, específicamente en el artículo 4º de la Ley Nº 15.757 y en el Decreto Nº 319 de 2008, donde se establece la obligación de la Oficina de registrar la información referente a los recursos humanos dentro del Estado. A su vez, el artículo 61 de la Ley Nº 17.296 obliga a todos los organismos del Estado a remitir la información a fin de poder obtenerla.

El informe de vínculos con el Estado es producido semestralmente a los efectos de proveer información sobre vínculos, su distribución y su evolución en Administración Pública. El informe que se les envió releva la información al 31 de diciembre de 2009 y contiene información sobre el total de vínculos con el Estado, discriminados por tipo, Inciso y Unidad Ejecutora; identificación escalafonaria de los vínculos que adquieren la calidad de funcionarios públicos; datos de la evolución de la cantidad de vínculos laborales con el Estado; datos de los totales y evolución de los vínculos agrupados, según temática del organismo y distribución de género de los vínculos laborales en la Administración Pública.

De este informe surge que los vínculos con el Estado son 248.157, que tienen la calidad de funcionarios públicos. Estamos hablando de personas presupuestadas, que tienen contratos de función pública, zafrales, eventuales y otros. Hay 16.800 vínculos que no tienen la calidad de funcionarios públicos. Estamos hablando de becarios, de pasantes, de arrendamiento de obra, de servicio, de contratos a término y otros. En cuanto a los vínculos de funcionarios públicos con relación al informe del semestre anterior, debo decir que aumentan en un 2.7%. Si excluimos a ANEP y a UDELAR, esto aumenta un 0.6% con respecto a junio de 2009. Esto se dio fundamentalmente porque la UDELAR en anteriores informes hablaba sobre la cantidad de funcionarios y no acerca de la cantidad de vínculos, que no es lo mismo, y esto modifica los totales al alza. Los anteriores informes también informaban sobre la mayoría de los contratos permanentes como presupuestados. El informe actual corrige esto, lo que modifica sustancialmente los totales por tipo de vínculo. Asimismo, repercute en la ANEP, ya que su volumen de vínculos y forma de contratación hace que varíe la información de un semestre a otro.

Con respecto a los vínculos de no funcionarios públicos, se constata que bajaron las contrataciones de becarios, pasantes y arrendamientos de obra y a término, pero subieron los otros tipos de contrato, y se abrió la categoría "arrendamientos de servicio", que no estaba en anteriores informes. El incremento de vínculos de no funcionarios públicos se dio más en ASSE, el Ministerio de Desarrollo Social y ANTEL.

En cuanto al género, este informe dice que la distribución sin ANEP presenta una masculinización de los vínculos: 60% hombres y 40% mujeres. En el agrupamiento temático, podemos destacar organismos masculinizados, como los que tienen que ver con transporte y obras públicas, defensa y seguridad; en cambio, los vinculados a servicios sociales y salud pública están feminizados.

En cuanto al informe relativo a las altas y bajas y renovación de vínculos, hay una paridad entre altas y bajas. Con respecto a los funcionarios públicos, hay 20.836 altas, 19.651 bajas y 436 renovaciones. Con respecto a los no funcionarios, hay 5.875 altas, 3.496 bajas y 2.643 renovaciones. En cuanto a los mecanismos de selección, el 56.8% de los nuevos vínculos con funcionarios son por concurso. En este dato hay que tener en cuenta que los funcionarios con contratos de función pública que pasan a ser presupuestados luego del año de desempeño de la función y previa evaluación en general, no dan nuevamente concurso; por lo tanto, no se toma en cuenta este dato. También baja este porcentaje la información de los Gobiernos Departamentales, donde el 70% de los ingresos son por designaciones directas. Hay un 72% de vínculos con no funcionarios que son por concurso.

Esto es lo que, en líneas generales, figura en los dos informes.

SEÑOR GANDINI.- Agradezco la presencia de la delegación de la Oficina Nacional del Servicio Civil.

Quiero aclarar que para nosotros esta información es muy importante en cuanto cierra la información del último año de un Período de Gobierno, pero también tiene su correlato histórico y nos permite ver qué pasó en esta materia en los últimos cinco años. Esto es importante a los efectos de lo que se viene dentro de esta Comisión. Se nos anuncia que la Ley de Presupuesto va a contener nuevas normas en materia de funcionarios y que algunas otras disposiciones que recogería la llamada "reforma del Estado" también lo tendrán. Por lo tanto, tener un panorama claro a partir de esta Rendición de Cuentas tiene relevancia como tal y en proyección a los debates que tendremos en el futuro.

Quisiera aclarar cuál es la obligación exacta de la Oficina Nacional del Servicio Civil según las normas vigentes, el artículo 42 de la Ley Nº 18.046, y saber si está vigente el literal G) del artículo 1º de la Ley Nº 16.127 del año 1990. Nosotros tenemos un informe sobre el que logro discernir información respecto a los vínculos laborales, pero no encuentro la información de altas y bajas. Encuentro los netos, o sea, hay tantos más, pero no encuentro cuáles fueron las bajas en cada organismo -que estarán compuestas por jubilaciones, retiros, renuncias, fallecimientos, incapacidades, etcétera- y las altas. Esa información me permitiría saber cuántos vínculos más tenemos, sumando los nuevos a los que sustituyeron a las bajas. No quiero decir que esos datos no estén aquí, lo que sucede es que a veces la información es compleja para nosotros y no la podemos comprender cabalmente. Por lo tanto, quisiera saber dónde puedo encontrar la información de altas y bajas, más allá de la relativa a resultados netos.

Por otro lado, aparentemente -por lo que se nos dice-, es correcto el cálculo que hicimos, que indica que desde el 31 de diciembre de 2004 hasta el 31 de diciembre de 2009 -en todo el Gobierno pasado- se han registrado 18.703 nuevos vínculos laborales en calidad de funcionarios y 4.529 diferentes vínculos laborales en calidad de no funcionarios, es decir, becarios, pasantes, arrendamientos de obra, de servicio, contratos a término, etcétera. Todo esto arroja un resultado neto de 23.232 relaciones laborales más que en los cinco años anteriores; actualmente el Estado tiene 23.232 relaciones laborales más de las que tenía cuando asumió el Gobierno anterior. Agrego que 8.950 de esas 23.232 relaciones laborales se registran en el último semestre del último año de Gobierno -que es el que estamos analizando-, según el informe que tenemos.

Por lo tanto, quisiera confirmar estos datos y preguntar en cuánto ha afectado a esta situación la modificación que se hizo en la Rendición de Cuentas del año 2007, que aprobamos en 2008. En esa oportunidad, en el artículo 12, se modificó la prohibición que establecía el literal E) del artículo 1º de la Ley Nº 16.127, que prohibía que en los últimos doce meses de cada período electoral se celebraran contratos de función pública. Esto fue modificado en esa Rendición de Cuentas, liberándose esa prohibición que venía de mucho tiempo

atrás. Y justamente, en el último semestre del año 2009 se generaron casi nueve mil nuevos vínculos laborales.

Además, quisiera refrescar la información -porque es relevante a los efectos de la evaluación- acerca de cuál fue el resultado definitivo de la aplicación del artículo 7º de la Ley de Presupuesto del año 2005, que facultó al Poder Ejecutivo a regularizar la relación laboral, transformando en contratos de función pública o en presupuestaciones todas aquellas relaciones laborales que tuvieran características de relación permanente. Así fue que se formaron Comisiones paritarias y se regularizó la situación de becarios, pasantes, cachet, contratos a término, contratos de servicios, etcétera, sobre la base de una evaluación -que recuerdo se hizo aquí- que afirmaba que todo eso era una enorme desprolijidad que se había generado -lo cual volví a escuchar en los últimos días como una evaluación del actual Vicepresidente de la República y Ministro de Economía y Finanzas en aquel momento- a partir del cierre del ingreso a la función pública, por medio de algunas leyes, a partir de 1991. Por esta razón se realizó una serie de ingresos por otras vías que generaron caos; esa fue la palabra que se usó. Entonces, por ese caos que se heredó, se corrigió la situación de tal modo que los caché fueran caché y no otra cosa, así como los contratos de obra, los contratos de servicio, las pasantías, etcétera. Y hoy nos encontramos con que hay más de 16.000 relaciones laborales nuevas; entonces, me gustaría saber cuántas se regularon y cuántas se crearon. Quisiera saber si los caché son caché o si siguen siendo el caos que eran antes. Digo esto porque entraron aproximadamente 12.000 funcionarios públicos a través de esta regularización, pero tengo la impresión de que se liberaron vacantes de caché pero otra vez se tomaron caché, y de que se liberaron becarios, que se transformaron en empleados públicos, pero ingresaron nuevos becarios. O sea que no se derogó la forma de ingreso aunque, por ejemplo, se reglamentó el caché, porque siguieron entrando administrativos para caché.

Hace poco tiempo leí en la prensa acerca de las relaciones y los contratos en negro en el SODRE, lo cual es una afirmación grave. Entonces, como algunos legisladores estamos recibiendo delegaciones de COFE y en la prensa se está hablando de regularizar todas las situaciones que se generaron en este último período, queremos tener una foto clara. Queremos saber cómo recibieron todo en 2005 y cómo está todo en 2009, cuántos contratos de esas características había en aquel momento, cuántos se regularizaron con la aplicación del artículo 7º de la Ley de Presupuesto de 2005, cuántos tenemos hoy y qué heredamos para regularizar de acuerdo a la demanda de COFE como contratos de esta naturaleza que, en principio, suman -en todo el Estado, no solo en lo que tiene que ver con el Presupuesto Nacional, que considera este Parlamento, sino también empresas públicas, Gobierno Departamentales, etcétera-, más de 16.000.

SEÑORA TEJERA.- Las preguntas son muchas, pero voy a contestar con respecto al informe de altas y bajas.

Cuando comencé a hablar dije que había dos informes, uno de vínculos y otro de altas y bajas. Quizás los señores Diputados no tengan el de altas y bajas. Nosotros lo tenemos aquí y podemos entregarlo. En ese informe están los formularios de cada uno de los organismos, en los que se especifican cuántas bajas y altas tienen.

SEÑOR GANDINI.- Si es así, quisiera aclarar que nosotros no hemos recibido el informe de altas y bajas.

Esta es una preocupación reiterada. El artículo 42 de la Ley Nº 18.046 dice: "La Oficina Nacional de Servicio Civil deberá incluir anualmente en la Rendición de Cuentas o el Presupuesto según corresponda, el número de altas y bajas producidas en la plantilla de personal de los diferentes organismos estatales y la información de la totalidad de las contrataciones realizadas [...]" Por lo tanto, nosotros reclamamos esa información, ya que nos llegó todo lo demás pero esta no. El Ministro de Economía y Finanzas nos dijo que esa información estaba en camino; entonces, me preocupé por conseguirla pero no la obtuve. Debemos tener en cuenta que solo tenemos dieciséis días por delante y que si no fuera porque hay otros asuntos para tratar probablemente esta Comisión hubiera terminado hoy la consideración del tema, y los legisladores aún no tenemos lo que la ley obliga a tener, que es la información de altas y bajas. Asimismo, la Ley Nº 16.127 dice que algunas de estas informaciones se debe publicar en dos diarios de circulación de la capital, pero eso no ha sucedido.

Todo esto es relevante, porque quiero que se entienda que para nosotros abordar un Presupuesto Nacional con toda esta información en cuarenta y cinco días es muy complejo. Por lo tanto, la información es útil si nuestra

tarea como parlamentarios se puede ir haciendo de forma paulatina, a medida que se van produciendo los hechos. Téngase en cuenta que si contamos con la información toda junta tenemos dificultades para procesarla. Por lo tanto, nos gustaría tenerla semestralmente, tal como se establece y, por supuesto, contar con las altas y bajas porque de lo contrario es muy difícil hacer consideraciones.

SEÑOR TEJERA.- Tengo entendido que la Oficina Nacional de Servicio Civil remitió al Parlamento el documento de altas y bajas. Sin perjuicio de ello, quiero aclarar que figura en la página web de la Oficina y que se puede bajar información de cualquiera de los dos documentos. De todos modos, puedo dejar el que tengo en mi poder y enviar otros juegos.

SEÑOR PRESIDENTE.- Quisiera aclarar que lo que la Comisión de Presupuestos integrada con la de Hacienda recibió de la Oficina Nacional del Servicio Civil fue el Informe sobre vínculos laborales con el Estado, datos al 31 de diciembre de 2009. Quizás el otro informe vino antes o a otra Comisión; me gustaría que eso se aclare. Lo único que recibimos, al menos en la remisión que se hizo hace aproximadamente diez días a pedido nuestro, es lo que acabo de informar.

SEÑORA TEJERA.- Voy a consultar a nuestra Secretaría al respecto. Quizás hubo un error y se envió a otra Comisión, como dice el señor Presidente.

Con respecto a la pregunta sobre la cantidad de vínculos, quisiera que diera la respuesta la señora Ana Azpiroz, que es la encargada del Observatorio.

SEÑORA AZPIROZ.- Los datos que manejaba el señor Diputado Gandini son correctos en cuanto a los del período, y así las excepciones. La mayoría de los del semestre corresponde a ANEP y UDELAR.

La ANEP tiene 2.709, y la UDELAR, 2.840 vínculos nuevos con funcionarios. Los 1.000 restantes están distribuidos en distintos organismos: 385 corresponden al INAU; 152 a la Presidencia; 235 al Ministerio de Turismo y Deporte, y 151 al MIDES. En el caso de Presidencia, se deben principalmente a que en los anteriores informes la URSEA y DIPRODE informaban altas y no cantidad de vínculos con funcionarios. Por eso, en este caso el número es más significativo: son 152 vínculos informados y no lo que estaba informado previamente.

Esto corresponde al último semestre.

Los datos manejados del período son correctos, y es todo lo que hay que informar acerca del último semestre, que es lo que solicitaba el señor Diputado en este caso. La información detallada está en cada uno de los formularios y en el informe que analiza la evolución tanto anual como semestral. Por tanto, si quieren saber de cualquier Inciso, se puede calcular la diferencia anual o semestralmente.

Estamos a disposición para enviar cualquier detalle que el señor Diputado solicite.

SEÑORA TEJERA.- El señor Diputado Gandini hizo una pregunta con respecto a la excepción del artículo 12 de la Rendición de Cuentas. Al respecto va a responder la Directora del área de asuntos jurídicos, la doctora Hendler.

SEÑORA HENDLER.- No me quedó clara la referencia normativa que hizo el señor Diputado. ¿Dice que en la Ley Nº 18.362 quedó liberada la prohibición del literal E) del artículo 1º de la Ley Nº 16.127?

SEÑOR GANDINI.- No recuerdo cuál es el número de la ley; me refería a que en la Rendición de Cuentas del Ejercicio 2007 -creo que esa es la norma que usted menciona- se modificó el literal E) del artículo 1º de la Ley Nº 16.127, que decía: "No podrán realizarse designaciones de nuevos funcionarios dentro de los doce meses anteriores a la finalización de cada período de gobierno".

Luego, la Rendición de Cuentas del Ejercicio 2007 hizo una excepción a esa normativa.

SEÑORA HENDLER.- En realidad, al día de hoy esa prohibición permanece tal cual fue redactada en su versión original en 1990. Tanto es así que la Oficina Nacional del Servicio Civil y su servicio de asuntos jurídicos se pronunció respecto a esta prohibición el año pasado mediante su Sala de Abogados, estableciendo cuál era su alcance a nuestro juicio, dado que estábamos en pleno período de veda a partir del 1º de marzo. O sea que esa prohibición, que refiere a los últimos doce meses del período de gobierno, permanece igual y es de aplicación, según entendimos en esa Sala de Abogados, a los escalafones y organismos mencionados en el artículo 1º de la Ley Nº 16.127, quedando excluidas las excepciones del artículo 4º que refieren a servicios que por su naturaleza no pueden paralizarse por el hecho del acaecimiento del último período de gobierno.

Por eso no sabía si había alcanzado a comprender la referencia normativa del señor Diputado porque, en realidad, esa prohibición se mantiene igual.

SEÑOR GANDINI.- El artículo 12 de la Ley Nº 18.362 dice: "Facúltase al Poder Ejecutivo a celebrar contratos de función pública a propuesta de los jerarcas de los Incisos 02 al 15 del Presupuesto Nacional, con aquellas personas que se encuentren desempeñando tareas propias de un funcionario público a la fecha de vigencia de la presente ley y cuyo proceso de selección se haya efectuado de acuerdo con lo dispuesto por los artículos 30 y siguientes de la Ley Nº 17.556, de 18 de setiembre de 2002.- Las contrataciones dispuestas precedentemente no podrán generar costo presupuestal ni de caja y requerirán el pronunciamiento favorable de una Comisión de cuatro miembros [...], considerándose exceptuadas de lo dispuesto en el literal E) del artículo 1º de la Ley Nº 16.127, de 7 de agosto de 1990".

Yo interpreto que son las regularizaciones que vienen de la Ley de Presupuesto que no se hicieron durante todo ese período. Como acá hace una excepción a lo dispuesto por el artículo 1º, que es el que establece la prohibición para los últimos doce meses, la pregunta era cómo se aplicó.

SEÑORA HENDLER.- La norma refiere a un caso específico: el de aquellas personas que ingresaron de acuerdo con el procedimiento de selección establecido en el artículo 30 de la Ley Nº 17.556, o sea, para los contratos a término, pero no fue una modificación del literal E). Por eso yo decía que la prohibición se mantiene igual.

Esta fue una excepción puntual específicamente para esas contrataciones, es decir, para las personas que estaban vinculadas al momento de la promulgación de la Ley Nº 18.362 y que habían sido seleccionadas por el procedimiento que regula el régimen del contrato a término. Luego, la reglamentación resultó más restrictiva que lo que la ley había indicado porque se establecieron condiciones más severas para poder ingresar en estos cargos.

Honestamente, no manejo números; eso habría que consultarlo en los organismos donde se dieron estos ingresos, pero puedo decir que la reglamentación requería que hubiera cargos vacantes para que estas personas pudieran ingresar.

SEÑORA TEJERA.- La otra pregunta que el señor Diputado había hecho era con relación a la naturalización de vínculos por el artículo 7º. A través de este artículo se naturalizaron seis mil treinta y ocho personas.

Con respecto a la solicitud de naturalización que han manifestado los trabajadores -redondeando, se trata de unos dieciséis mil contratos precarios-, se ha hecho un planteo en el consejo superior de la negociación de los públicos. En primer lugar, son situaciones diferentes a las de 2005. La mayoría de estos funcionarios que ingresaron en el año 2005 tenía desvirtuado el contrato original. Es decir, los becarios y pasantes no pueden tener más de dos años y, en general, eran becarios y pasantes con ocho, diez o doce años. En el momento actual no hay contratos de becarios y pasantes que se hayan desvirtuado por el tiempo. Estos becarios y pasantes manifiestan que están haciendo funciones permanentes y estratégicas, es decir, que no estarían haciendo funciones de becarios. Decía entonces, que lo que se les ha planteado, una vez que se hagan las reestructuras en los Incisos, si se determina que hay funciones permanentes y estratégicas que en realidad las están haciendo becarios y pasantes, es que se crearán los cargos, se llamará a concurso y si hubo becarios que ejercieron esa función, podrán tener en las bases algún porcentaje mayor por la experiencia en esa función.

Pero no es criterio del Poder Ejecutivo naturalizar a ninguno de estos alrededor de quince mil ochocientos contratos que ellos manifiestan están haciendo tareas permanentes y estratégicas.

SEÑOR ASTI.- En primer lugar, saludo a la delegación porque cuando ingresó a Sala yo no estaba presente. Además, no solamente como legislador sino también como ciudadano quiero agradecer el trabajo, el informe sobre toda la evolución de los vínculos laborales en el Estado. Precisamente, queremos hacer algunas referencias o acotaciones en lo que tiene que ver quizás menos con la cantidad que con la calidad de la información. Hay dos o tres cuadros que me llamaron la atención y creo que es bueno que ello figure en la versión taquigráfica porque si no, seguramente no habría posibilidades de leerlo hasta tener el informe.

Por ejemplo, la evolución de los vínculos laborales con el Estado con el Producto Bruto Interno, tomando como base el año 1997 valor 100, nos encontramos con que mientras que el Producto Bruto aumentó 37 puntos, los vínculos laborales con el Estado bajaron 2 puntos. Por las dudas, eso está en la página 26 del informe.

Otro es con respecto al total de personas ocupadas en el país. En 1995, los servidores públicos eran un 21% de la población ocupada y en 2009 ese porcentaje baja al 16,1%. Simplemente, porque cuando a veces manejamos los números en términos absolutos pierden o pueden perder su significación.

Por último -no porque no haya otras cosas-, tomando como base 100 el nivel de la variación de cargos y funciones públicas por áreas temáticas, nos encontramos con que los que aumentaron por encima del nivel promedio son en primer lugar, el Poder Judicial, seguridad, educación y cultura y servicios sociales. Simplemente para ver cómo han evolucionado los cargos en el Estado y para qué evolucionaron.

SEÑOR GANDINI.- Luego voy a volver sobre algunos otros temas de los cuadros, pero me quedó pendiente un dato que me gustaría conocer.

Hace algún tiempo, a mitad del año pasado, se había dado a conocer que todavía había cerca de doscientos ochenta o trescientos funcionarios que cobraban sus salarios y no trabajaban. Se trata de funcionarios que estaban bajo aquel régimen de disponibilidad pero que no habían sido redistribuidos a algún cargo o función concreta y por lo tanto cobraban el salario que les correspondía por esa condición -que no era la totalidad-, pero cobraban un salario público, mantenían su relación con el Estado y no trabajaban. Me gustaría saber si hay alguna referencia o dato de cómo cerró el año 2009 en este punto concreto.

SEÑORA TEJERA.- Quisiera hacerle llegar posteriormente el informe adecuadamente. Creo que no es la cifra que se manejó; me parece que el número de funcionarios a redistribuir son mucho menos, se trata de treinta y ocho o treinta y nueve personas. Pero no quisiera dejarlo establecido en este momento sino enviarle por lo menos rápidamente la información.

SEÑOR GANDINI.- El 21 de julio de 2009 el diario "El País", a través de la publicación de una nota larga y varios elementos más, hace referencia a que se trata de doscientas setenta y seis personas en esa condición a finales de julio de ese año. Pero si no tienen esa información, esperamos recibirla.

Además, quisiera saber si cuando se van a llenar los contratos a término, según lo dispone la Ley Nº 16.556, se aplica lo dispuesto, creo que en la Ley Nº 16.127, de consultar previamente al Registro. Es decir, si cada vez que se va a hacer un contrato a término se consulta al Registro de funcionarios disponibles o ese mecanismo dispuesto en la legislación no puede aplicarse. ¿Hay funcionarios disponibles y se acude a ellos, o esto que establece la legislación no ocurre?

SEÑORA HENDLER.- En primer lugar, el régimen de contrato a término no determina el ingreso a la función pública. Quienes son contratados así no son funcionarios. Lo que este conjunto de normas, establecido en los artículos 30 y siguientes de la Ley Nº 17.556, obliga -creo que es el artículo 30 o 31- es a que el jerarca que va a contratar en esas condiciones, sin perjuicio de que debe contar con fondos disponibles, tiene que justificar que no puede realizar las tareas para las cuales va a requerir esa contratación con los funcionarios con los que cuenta. Por tanto, la consulta al Registro de funcionarios

públicos no está indicada por la ley porque no se trata de un ingreso a la función pública y porque además la propia norma determina que el jerarca tiene que decir que no puede cumplir con esa función con los funcionarios que tiene en su plantilla.

SEÑOR GANDINI.- Quizás tenga una confusión, pero el artículo 29 de la Ley Nº 17.556, cuando se refiere a las condiciones de contratación, establece: "Todos los organismos habilitados para la aplicación del presente régimen de contrato de trabajo a término, previo a la solicitud de contratación, deberán dar cumplimiento con lo dispuesto en el artículo 1º de la Ley Nº 16.127, de 7 de agosto de 1990, modificativas y concordantes, que establecen la obligación de recurrir en forma imperativa al Registro de Personal a Redistribuir". A lo mejor no tengo claro cómo funciona esto, pero de la lectura parece evidente que hay una obligación de recurrir previamente a ese Registro.

SEÑORA HENDLER.- Esa norma fue derogada.

SEÑOR GANDINI.- ¿Podría indicarme qué ley la ha sustituido?

SEÑORA HENDLER.- Si no me equivoco, fue la Ley Nº 17.904, que creo que es la última Rendición de Cuentas del Período 2000-2004. Ahora no lo encuentro en la ley de presupuesto, pero está derogada en forma expresa; en cuanto ubique el dato se lo transmito.

SEÑOR GANDINI.- Probablemente no sea la Oficina Nacional del Servicio Civil la que tenga estos datos, pero de todos modos formularé la pregunta.

En algunos organismos que ustedes remiten en el informe -tal como establece la ley, organismo por organismo y función por función- llama la atención cómo han ido incrementándose y lo que ha sido en el último año la incorporación de funcionarios, que aparecen diferenciados correctamente como becarios, pasantes, arrendamientos de obra, arrendamientos de servicio, contratos a término y otros. Aparecen algunos organismos que llaman la atención por el volumen. Ustedes lo registran; probablemente no sepan a qué corresponde, pero uno advierte que hay 153 arrendamientos de servicio en la Oficina de Planeamiento y Presupuesto y ve que hay 407 "Otros" en la Dirección General de Secretaría del Ministerio de Educación y Cultura, lo que es un número muy grande en una Cartera que no tiene servicios -menos en la Dirección General de Secretaría- que uno pueda suponer que están vinculados, por ejemplo, a los caché, salvo que a través de esa Dirección se contrate para el SODRE o para la Televisión Nacional, que no parece, porque están aparte. Pero es un Ministerio en el que hay 732 "Otros". Eso llama la atención. Por otra parte, en el Ministerio de Desarrollo Social hay 478. Uno puede suponer que en ese caso puede haber alguna explicación relacionada con el hecho de que es un Ministerio nuevo, aunque estamos hablando de una Cartera que, al momento del informe, tenía casi cinco años; de todos modos, uno podría suponer una explicación en ese sentido. Pero nos encontramos con ese volumen en algunos otros organismos. Por ejemplo, hay 3.145 "Otros" en ASSE. Cuando vengan sus autoridades les preguntaremos a qué corresponden, pero son volúmenes importantes como para estar en esa calidad de "Otros". Por su parte, aparecen en el Consejo de Educación Técnico Profesional y en Secundaria, ámbito en el que hay 1.672 contratos a término. Eso también llama la atención.

Quisiera saber si ustedes tienen alguna explicación o si controlan si se cumple con las formalidades para este tipo de contrataciones en esos organismos. Por ejemplo, el ingreso de becarios, de acuerdo con la información que tengo, se hace de distintas formas según el organismo de que se trate. En algunos casos se hace por convenio del organismo con la UTU, por ejemplo, o con otra institución de enseñanza. En ese caso, es la institución la que proporciona los becarios que luego ingresan; hay un proceso de selección en el organismo o en la institución que selecciona. Pero en otros casos no es así; se llama públicamente. También hay casos en los que dudo -no afirmo- que haya un proceso de selección y de concurso abierto, lo cual pone en cuestión el mecanismo de ingreso del becario o del pasante y lo hace más complicado aún cuando luego se reclama su permanencia, porque es una manera de entrar sin concurso: se ingresó en una calidad sin concurso, se obtuvo esa calidad y luego se reivindica su transformación en una relación laboral más permanente.

Por eso, con respecto a estos números llamativos que aparecen en los cuadros, preguntaba si la Oficina Nacional del Servicio Civil tiene información sobre su necesidad o la función que cumplen allí, y si les

consta la forma en que se respetan los requisitos para seleccionar a este personal tan heterogéneo. Reitero que en ese "Otros" debe haber -no becarios y pasantes, que están desglosados- lo que eran 410 en Salud Pública; supongo que habrá cachés en Educación y Cultura y alguna otra cosa que desconozco. Lo digo porque si están desglosados becarios, pasantes, contratos a término, contratos de obra, contratos de servicio y hay un "Otros" que en algunos casos es tan voluminoso, deben tener una especificidad que también me gustaría conocer.

SEÑORA TEJERA.- En principio, en "Otros" tenemos asistentes de tareas de apoyo a los Ministros, adscriptos y seguridad presidencial, docentes no escalafonados, asistentes a Directores de entes autónomos y servicios descentralizados, contratos caché y guardias médicas. Es decir que en "Otros" hay un volumen importante. No sé si está determinado; la señora Ana Azpiroz quizás pueda decirnos si se puede discriminar cuántos hay de cada categoría en esos "Otros".

SEÑORA AZPIROZ.- No podemos dar el detalle de cada dato de los vínculos porque en el envío no estaba discriminado. Nosotros sí cambiamos la modalidad de relevamiento de las altas y bajas -es una pena que no tengan el informe ahora-, donde incluimos la obligación del organismo de analizar sus propios datos y enviárnoslos, con la referencia a la normativa que amparó las contrataciones. De modo que sí tenemos los datos sobre las altas y bajas de 2009, la modalidad según la que se contrató y qué norma amparó la contratación, detallado por el propio organismo, que es lo que podemos informar.

En el Ministerio de Educación y Cultura, que es lo que preguntaba el señor Diputado, en el caso de "Otros" se incluyen los funcionarios y no funcionarios; hablamos de 27 funcionarios y de 499 no funcionarios. Esos son los ingresos, las altas dadas durante el año, y corresponden a cachés artísticos y técnicos por el artículo 218 de la Ley Nº 18.172 y por el Decreto Nº 123/2003. La Unidad Ejecutora 004 incluye una alta prioridad -como funcionario público, en este otro caso-; se mencionan el artículo 7º de la Ley Nº 16.320, el artículo 319 de la Ley Nº 17.296 y el artículo 234 de la Ley Nº 17.930. Otros son préstamos BID, convenios DICyT y Corporación Nacional para el Desarrollo; también hay redistribución interna. Se mencionan el artículo 36 de la Ley Nº 18.046, el artículo 60 de la Ley Nº 17.556 -relativa a excedentarios-, los artículos 720 y 721 de la Ley Nº 16.736. La Unidad Ejecutora 019 se rige por la Ley Nº 17.736 y tiene contratos de alta especialización. Hay contratos caché en régimen de horas docentes, y el artículo 29 de la Ley Nº 17.930, de retiros incentivados. En este caso, hubo 252 retiros por todo motivo -también en no funcionarios-, por lo que podemos decir que los 499 incluyen también regularizaciones.

Esto es lo que corresponde al Ministerio de Educación y Cultura, pero en este informe de altas y bajas están detallados cada uno de los otros casos, el mecanismo que se aplicó y la ley en la que se ampararon para realizar la contratación. Eso es lo que la Oficina Nacional del Servicio Civil puede informar.

SEÑOR GANDINI.- Esto confirma mi preocupación, porque si miro los datos del Ministerio de Educación y Cultura, advierto que hay 732 "Otros", de los cuales 407 corresponden a la Dirección General de Secretaría, que no pueden estar incluidos en muchas de las categorías que se mencionaron, como guardias médicas, etcétera.

Además, si miro los cachés y la definición que se acaba de leer veo que hay -y está desglosado- 178 en el SODRE, y puede ser; 115 en la Televisión Nacional, y puede ser; 10 en la Biblioteca Nacional, 8 en Ciencia y Tecnología, 5 en la Comisión del Patrimonio Cultural de la Nación y 4 en el Archivo. Eso puede ser. Lo que no entiendo son los 407 cachés en la Dirección General de Secretaría. Debe haber algunas oficinas que dependan de la Dirección General de Secretaría y justifiquen la contratación de tantos cachés artísticos. Digo esto porque se discutió mucho sobre qué era el caché y se definió legalmente de tal modo que no entraran administrativos por ese concepto, y cuesta creer que haya tantos artistas al lado del Ministro, porque la Dirección General de Secretaría es precisamente el centro, el cerno administrativo del Ministerio, pero a lo mejor yo desconozco y hay allí oficinas u otras dependencias que requieren tantos artistas u otras calidades de "Otros". Por eso preguntaba si había algún dato más al respecto.

SEÑORA HENDLER.- Primero que nada, quiero decirle al señor Diputado que encontré la norma que derogó el artículo 29, y es el artículo 49 de la Ley Nº 18.046. O sea que fue en el Período pasado que se derogó a texto expreso.

Respecto a las contrataciones por caché, debo decir que es cierto que el artículo 319 de la Ley Nº 17.296 define el caché, y lo hace bien específicamente, restringiéndolo a la actividad artística. El problema es que su decreto reglamentario, el Nº 123 del año 2003, fue bastante más allá y habilitó la contratación de personal administrativo. O sea que en realidad sería un decreto ilegal, pero al día de hoy existe todavía. Quizás venga por ahí la explicación

En todo caso, lo que sí es importante es que tanto para ese tipo de contrataciones como para las que establece el régimen de contratación de becarios, en las dos normas que regulan actualmente su contratación, la Oficina no tiene un control previo, no tiene que realizar control de legalidad, como en otros tipos de contratos. En el caso de los becarios, por ejemplo, por la Ley Nº 17.296, la Oficina lo que hace es registrar estos contratos, lo que permite que estos becarios después cobren su sueldo, pero no ejerce un control previo. Por lo tanto, tenemos los números, pero no conocemos el porqué o las necesidades que pueden haber ameritado esas contrataciones.

SEÑOR PRESIDENTE.- Damos las gracias a la delegación de la Oficina Nacional del Servicio Civil por haber concurrido.

(Se retira de Sala la delegación de la Oficina Nacional del Servicio Civil)

(Ingresa una delegación del Ministerio de Salud Pública y de ASSE)

—Recibimos con mucho gusto al señor Subsecretario de Salud Pública, doctor Jorge Venegas, a quien acompañan el escribano Julio Martínez, Director General de Secretaría, la señora Adriana Larraza, adjunta a la Dirección General de Secretaría, el doctor Mario Córdoba, Presidente de ASSE, el doctor César González, Gerente Financiero de ASSE, la doctora María Miralles, adjunta a la Gerencia General de ASSE, así como el doctor Luis Enrique Gallo Cantera, Presidente de la JUNASA y la doctora Elena Tejera, Directora General de la Oficina Nacional del Servicio Civil.

El Ministro, economista Daniel Olesker ha manifestado su interés de estar presente: tiene algún problema personal y tratará de llegar en el transcurso de esta reunión. No obstante, contamos con la presencia del Subsecretario, doctor Jorge Venegas.

Tal como hemos coordinado con la visita, si no hay inconveniente, comenzaremos abordando los temas de ASSE, si es posible a través de un breve informe, para luego ingresar a las consultas o preguntas de los integrantes de la Comisión de Presupuestos, integrada con la de Hacienda.

Cedemos la palabra al contador González, Gerente Financiero de ASSE.

SEÑOR GONZÁLEZ.- El gasto ejecutado en el Ejercicio 2009 por ASSE fue de $ 11.756:000.000. De ese monto, los gastos de funcionamiento fueron $ 6.500:000.000, más o menos un 55% del total. El rubro salario fue de $ 4.700:000.000, un 40% del gasto total, y el rubro inversiones fue de aproximadamente $ 600:000.000, un 5%. Esos $ 600:000.000 en inversiones se distribuyen de la siguiente manera: inversiones procedentes de Rentas Generales, $ 396:000.000 y provenientes del préstamo del Banco Mundial y del préstamo italiano, $ 203:600.000. La ejecución de las inversiones fue aproximadamente de un 97% del total del crédito otorgado.

Dentro de las inversiones se gastó en obras $ 228:000.000, en ambulancias $ 56:000.000 y en equipamiento $ 316:000.000. Esas cifras forman los alrededor de $ 600:000.000 que se invirtieron en el Ejercicio 2009 en ASSE.

SEÑOR ABDALA.- ¿Puede reiterar cómo se desglosa el rubro inversiones?

SEÑOR GONZÁLEZ.- En obras, $ 228:000.000; en ambulancias, $ 56:000.000 y en equipamientos $ 316:000.000.

En el Período, en el quinquenio, el total de inversiones fue de $ 2.100:000.000, destinándose $ 1.250:000.000 a obras, $ 118:000.000 a ambulancias y $ 780:000.000 a equipamientos. Estos son los números que hablan un

poco de la gestión de 2009 y de las inversiones en su volumen total, así como de la distribución en gastos de funcionamiento, en salarios e inversiones y del detalle en las inversiones que se hizo en los rubros globales y generales que manejamos nosotros: obras -aquí también están incluidos mantenimiento y reparación-, equipamiento y ambulancias, que son los vehículos que se compraron para ASSE.

SEÑOR ABDALA.- En primer lugar, quiero dar la bienvenida a la delegación del Ministerio de Salud Pública y de ASSE.

En segundo término, voy a plantear algunas consultas con relación a algunos datos y afirmaciones que contiene el Mensaje del Poder Ejecutivo. Particularmente en el desarrollo que se hace bajo el título "Informe económico-financiero" y, especialmente, en lo que concierne al inciso 24, el Poder Ejecutivo informa de manera genérica con relación a ASSE y al Sistema de Salud la transferencia de diversos créditos. Se menciona como concepto la financiación de actos médicos de pacientes de ASSE y también se menciona genéricamente la transferencia de recursos o créditos relacionados con el Sistema Nacional Integrado de Salud. Quisiera tener alguna precisión, desde el punto de vista de quien fue el receptor de esa asistencia financiera y de esos rubros presupuestales, sobre cuál fue su destino y, naturalmente, el monto, a los efectos de poder hacernos una idea de lo que aquí se afirma genéricamente.

SEÑOR SUBSECRETARIO DE SALUD PÚBLICA.- Nosotros venimos a esta Comisión haciendo una Rendición de Cuentas del año 2009. Me parece importante señalar dos componentes: uno está relacionado con el Ministerio de Salud Pública y, en general, con la Junta Nacional de Salud, lo que hace a la pregunta del señor Diputado Abdala. Para contestar esa pregunta, si se me permite, voy a enfocar el tema de la siguiente forma.

En el Ministerio de Salud Pública, para realizar la Rendición de Cuentas de 2009, hemos presentado un gasto ejecutivo de $ 796:265.000, aproximadamente US$ 38:000.000, de los cuales se ejecutó el 83%. Dentro de este rubro ejecutado hay que agregar el inicio de un proyecto, del que se hizo mención acá, que es el PPEN, financiado por el Banco Mundial, que refiere al pago de prestadores de la salud a través de una cápita para promoción de la salud en lo que se denomina enfermedades crónicas no transmisibles. Había un retraso con respecto a esto, y en parte queda postergada su ejecución hasta el 2010. Por lo tanto, si observamos donde dice "Disposiciones Generales" en cuanto al crédito, "Rubro 0, Gastos de Funcionamiento, Inversión y Transferencia", tenemos $ 955:195.813. Los gastos ejecutados en esos cuatros rubros fueron de $ 796:265.636. En términos generales la ejecución porcentual ha sido de un 83.36%. Esto hace que junto con el proyecto mencionado, el PPEN, tengamos en crédito $ 10:463.000 y se haya ejecutado el aproximadamente el 20%.

Digo esto para entender el cuadro general del gasto ejecutado en 2009. Esto hace también a lo que atañe a la Junta Nacional y su ejecución presupuestal, de lo que a continuación explicará el doctor Gallo.

SEÑOR GALLO CANTERA.- En primer lugar, vamos a hacer un análisis general y después hablaremos específicamente de cifras de los ingresos y egresos.

A partir de la creación del Fondo Nacional de Salud en el año 2007 se incorporó a los trabajadores del sector privado, pasivos y algunos colectivos de trabajadores del sector público, estableciéndose allí un gran salto del número de la población con acceso a la salud. El 2009 -año al que nos vamos a referir hoy- no fue un año de incorporación de grandes colectivos pero, sin embargo, se registró un importante incremento de la población afiliada que, a diciembre del 2009, registra una masa de un millón cuatrocientos mil afiliados totales, destacándose un importante incremento de trabajadores del sector privado y los menores a cargo, registrándose, desde la creación del FONASA, un incremento de la masa de afiliados de un 117%. Si bien una buena parte del incremento de afiliados se produjo durante el año 2008 por la incorporación de los nuevos colectivos, cabe indicar el importante incremento registrado durante el año 2009, fundamentalmente proveniente del sector privado, que alcanzó el 22% y que continúa con una sostenida tendencia de crecimiento, consecuencia de un aumento de la actividad económica nacional así como una creciente tendencia de formalización del mercado laboral.

Otro dato a destacar es el incremento para el conjunto del sistema durante el año 2009, que fue de un 8% de afiliados al FONASA. Todas las instituciones privadas continuaron incrementando el número de afiliados al

FONASA, salvo en particular cuatro de ellas, dos de Montevideo y dos del interior. Si hablamos de las estructuras, de los ingresos y los egresos del FONASA, podemos decir que durante el año 2009 el FONASA registró un resultado económico negativo, previo a la asistencia financiera de Rentas Generales, dándose un mayor flujo de egresos que de ingresos. Al analizar el resultado por grupo de población, se puede observar comportamientos dispares en términos de financiamiento. En el caso de los menores y de los pasivos, sus aportes no cubren sus egresos correspondientes, por lo que reciben transferencias de los restantes colectivos y aportes fiscales que vienen a financiar las insuficiencias financieras de estos colectivos de atención primaria. Esto es coherente con la lógica del sistema en su diseño original, ya que se estableció un principio de solidaridad en el financiamiento general, determinándose un subsidio a los grandes más vulnerables económicamente como son los menores y los jubilados con bajos ingresos.

Si se observa la estructura de ingresos al FONASA se puede concluir que el mismo se explica por aportes paritarios de trabajadores y patrones, tanto del sector público como del privado, más un 3% de asistencia financiera del Estado, que concurre, en parte, a la financiación del sistema. Durante el año 2009, la estructura de egresos del FONASA, corresponde al pago de cápitas en un 82% y al pago de metas asistenciales en un 8%.

Si se analiza por tipo de institución, los egresos durante el 2009 se distribuyeron de la siguiente forma: 84% a las instituciones médicas colectivas, 1% a los seguros privados, 7% a ASSE y 8% al Fondo Nacional de Recursos. Si se comparan estos guarismos con los resultados del año 2008, se observa que hubo una caída de las instituciones a favor de ASSE. Si se observa el gasto o egreso del FONASA desde la cobertura de salud de determinados colectivos, se puede advertir que el destino fue: el 51% para trabajadores del sector privado, el 27% para menores, el 11% para pasivos, el 10% para trabajadores del sector público y el 1% para el sector financiero.

Esto es un balance general. Si los señores legisladores lo consideran necesario, después podemos hacer un desglose de las recaudaciones, del BPS, de los ingresos.

SEÑOR SUBSECRETARIO DE SALUD PÚBLICA.- Para dar mayor contexto a lo que se preguntó, nos parece importante hablar sobre algunos temas como los gastos del FONASA, en qué consiste, cuáles son sus metas, sus metas de adaptación de los recursos humanos, las metas del adulto mayor, la evolución de los beneficios del Fondo Nacional de Salud, la cobertura en cuanto a la población, los ingresos y la cifra del 3%, que está como elemento prioritario en la respuesta que queremos dar.

En cuanto al gasto, debo decir que el FONASA pagó a las instituciones una cápita ajustada por edad y sexo, que refleja el riesgo sanitario de las personas y que permite el equilibrio entre el ingreso y los gastos de las instituciones.

A dicha cápita se agrega un pago por metas asistenciales que estimula el rendimiento sanitario de las instituciones. Las metas son tres. En primer lugar, la salud del niño y la embarazada, compuesta por varios indicadores: recién nacido, primer año de vida, embarazo y parto, con sus desgloses respectivos.

En segundo término, las metas de dotación de los recursos humanos, posteriormente sustituida por la meta de capacitación, y luego lo que hoy -en 2.010- nosotros ponemos por delante, que son los médicos de referencia. Estas metas se refieren, en primera instancia, a la búsqueda de una relación adecuada entre el número de recursos humanos y el número de afiliados. La adecuación a este recurso se hacía imprescindible teniendo en cuenta la incorporación masiva de afiliados que se registró en el sistema. Posteriormente, estas metas se transformaron, incorporando dos componentes diferentes. En primer término, la capacitación de los recursos humanos, que busca que las instituciones capaciten a estas personas cuatro metas prioritarias: hipertensión arterial, diabetes, tabaquismo y violencia doméstica. En segundo lugar, el médico de referencia que busca avanzar en un proceso de vínculo longitudinal entre los usuarios con el médico que elijan como referente.

La tercera meta es la del adulto mayor que, en el marco programático, tomó en consideración el control de la situación sanitaria de la población mayor de sesenta y cinco años, que constituye uno de los colectivos de atención prioritaria en el sistema. De esta forma, la meta prevé la utilización del carné de salud del adulto mayor, de todos los afiliados mayores de sesenta y cinco años, de acuerdo con el Decreto Nº 159/006, de 2 de julio de 2006. Este carné recoge información valiosa sobre los usuarios y su situación sanitaria, siendo de referencia en el sistema sanitario.

Si hacemos un desglose, tenemos cifras de pago de cápitas, de metas, tiques de jubilación, seguros integrales, Fondo Nacional de Recursos, lo que suma un total de $ 17:268.630.

¿Cómo ha sido la evolución de los beneficiarios en el Fondo Nacional de Salud? Hemos seguido la evolución desde 2007 hasta 2009, y también tenemos información anterior sobre trabajadores privados, bancarios, públicos, jubilados y menores. Desde 2007, es decir, desde la creación del FONASA hasta 2009 se registró un crecimiento del 117%. El número de personas amparado en el Fondo pasó de 698 a 1:459.473. Si bien la mayor parte del crecimiento se dio por la incorporación de nuevos colectivos en 2008, cabe destacar la importancia del aumento que tuvo el número de trabajadores privados amparados en el Sistema Nacional Integrado de Salud, el 22%, que ha seguido una sostenida tendencia creciente desde la creación del seguro. Por lo tanto, este resultado es consecuencia del aumento del nivel de actividad productiva, económica y del creciente fortalecimiento del mercado de trabajo.

En cuanto a los ingresos del FONASA, debo decir que fueron de $ 16:698.692. Un 43% del ingreso del FONASA se explica por los aportes realizados por los trabajadores. El 25% corresponde a los aportes personales básicos y el 18% restante a los aportes adicionales a cargo de los trabajadores: el 1.5% y el 3%, destinado a la cobertura de los menores y discapacitados. Mientras tanto, los aportes patronales, tanto públicos como privados, y el complemento de la cuota representan otro 43% del ingreso del FONASA.

Esto significa que la asistencia financiera representa un 3% de los ingresos totales recibidos por el FONASA en 2009. Estos resultados expresan en dinero $ 568.000:000.000, es decir, aproximadamente US$ 27:000.000. Si comparamos estos resultados con lo previsto, observamos un descenso del aporte fiscal, producto, por un lado, de una mejora salarial y el empleo, lo que posibilitó mayor ingreso y eficiencia en el uso de las cápitas basadas en la ecuanimidad de escalas.

En términos generales, esto responde a una lógica del Sistema Nacional Integrado de Salud, que establece un principio de solidaridad en el financiamiento general, en el literal J) del artículo 3º. De esta forma, se decidió subsidiar grupos más vulnerables económicamente, como los menores. Asimismo, se amplía la cobertura en aquellos que representan un mayor riesgo sanitario, como son los jubilados.

SEÑOR BEROIS QUINTEROS.- Nosotros no venimos del área médica, por lo tanto, somos bastantes ignorantes en esto, pero tenemos algunas dudas que necesariamente tenemos que plantear.

Hoy se hizo mención a un 40% de salarios y a un 5% de inversiones. Queremos tener más información en cuanto a la distribución de los salarios médicos y no médicos.

En lo que respecta al gasto de ASSE, hemos observado los cuadros que nos acercó el Ministerio, de los que surge aproximadamente US$ 30:000.000 de déficit. Queremos saber cómo evalúan esta perspectiva a futuro, tanto los Directores de ASSE como el Ministro, porque es realmente preocupante, sobre todo si estamos a un paso de considerar la Ley de Presupuesto. Encontramos lógicas algunas aspiraciones y podemos llegar a estar de acuerdo.

(Ingresa a Sala el señor Ministro de Salud Pública)

——Cuando el señor Subsecretario se refería a la inclusión de los jubilados, supuestamente hablaba de los de ahora pero no de dos anteriores; por lo tanto, se aspira a incorporar a todos los jubilados. Y en esa perspectiva no hay duda de que el déficit va a ir "in crescendo".

Por otro lado, queríamos saber -nosotros somos del interior y estamos mucho más cerca de esa situación- cómo se distribuirán los gastos entre Montevideo y el interior. Se nos ha informado que tres con algo sería para Montevideo y un uno con algo para el interior. O sea que hay una diferencia muy grande entre lo que se le otorga a Montevideo y lo que se le otorga al interior.

Asimismo, quisiera conocer la evaluación que ustedes hacen con respecto al gerenciamiento, después de haber pasado determinado período de la reforma, y si lo estiman positivo. Lo importante aquí, además de los números, los déficit y lo que se pueda otorgar en el futuro, es cómo se atiende al usuario y cuál es la calidad del servicio que se brinda.

SEÑOR MINISTRO DE SALUD PÚBLICA.- Pido disculpas por la demora, pero por un tema familiar tuve que viajar al interior y recién llegué.

Antes de responder a las preguntas formuladas por el señor Diputado Berois Quinteros, me gustaría que formulara nuevamente la relativa a Montevideo y el interior, porque no comprendí a qué se refirió cuando habló del tres con algo y del uno con algo.

SEÑOR BEROIS QUINTEROS.- Me refería a la distribución entre Montevideo y el interior.

SEÑOR MINISTRO DE SALUD PÚBLICA.- Voy a comenzar con la primer pregunta formulada por el señor Diputado Berois Quinteros y voy a aprovechar para conceptualizar el punto.

Nosotros en el informe -ustedes lo vieron- no hablamos de déficit sino de asistencia financiera, y esta diferencia no es semántica, sino conceptual, porque la Ley Nº 18.211, que es la que crea el Seguro Nacional Integrado de Salud y, por ende, el FONASA, ya estipulaba que la financiación del Seguro era tripartita: hablaba de aportes obreros, con determinado porcentaje, de aportes patronales, también con determinado porcentaje, y de aportes fiscales, obviamente, no por porcentaje sino en función de las necesidades sanitarias del sistema, es decir, la diferencia entre el costo de las cápitas y los aportes obrero-patronales. Esto es así en todas partes del mundo; por ejemplo, Israel tiene un sistema muy similar al nuestro: contributivo y tripartito, o sea, obrero, patronal y fiscal. El aporte fiscal, con toda la población incluida, oscila entre un 18% y un 20%, según los años, y de los aportes obrero-patronales se obtiene entre un 80% y un 82%. O sea que para nosotros el costo fiscal, en términos de asistencia financiera, es una cuestión estructural, ya que puede ser más o menos.

¿Por qué es menos de lo que habíamos previsto? Cuando vinimos al Parlamento en el año 2007 y presentamos la propuesta de reforma, la estimación fiscal era de US$ 91:500.000; eso era, aproximadamente, el 11% del gasto global. Luego, en el año 2008, fue el 7% y culminó siendo el 3% en 2009. En realidad, eso tuvo que ver con que hubo una mejora en los niveles salariales y de empleo, que son los que determinan la contribución -es un sistema muy cíclico: crecen las contribuciones cuando la economía y el mercado de trabajo van mejor y caen cuando el mercado de trabajo empeora- y con el ajuste de las cápitas ligado a mayor eficiencia. Cuando nosotros hicimos las anteriormente llamadas "cuotas mutuales" -que ahora se denominan "cuotas salud"-, en la medida en que aumentó aproximadamente un 40% el número de usuarios, rebajamos de las cuotas lo que en economía se llama economía de escala, es decir, quitamos el resultado de la eficiencia económica que resultó de la escala, porque los costos fijos para atender un millón cuatrocientos o un millón ochocientos no varían; sí los costos variables. Eso hizo que las cuotas no aumentaran al ritmo que aumentaron los salarios y la inflación, ya que se les realizó ese descuento. Entonces, mayores ingresos contributivos y menores cuotas salud hicieron que el resultado fiscal final sea de US$ 27:000.000 y no de US$ 91:500.000, tal como se había estimado previamente.

Es verdad que la inclusión de sectores superavitarios, como el caso de los bancarios, que ingresaron en el período anterior, o las empresas públicas, compensó a los sectores deficitarios, como los comprendidos por menores, jubilados o trabajadores de la Administración Central.

¿Qué va a pasar en el futuro? En primer lugar, como ustedes saben, el Ministerio de Economía y Finanzas ha anunciado que vamos hacia un proceso de reducción gradual del complemento de la cuota mutual. Este no es un tema sanitario, del FONASA, sino de política salarial hacia las pequeñas y medianas empresas para las que el complemento de la cuota mutual puede llegar a representar entre un 20% y un 25% de su costo laboral, lo que puede generar informalidad y sobrecosto. Pero al sacarse este complemento con el objetivo de formalización y de fortalecimiento de las pequeñas y medianas empresas, el FONASA ve reducidos sus ingresos, ya que el complemento de cuota representa un 10% o un 12% del 43%, lo cual es significativo. Entonces, esa reducción va a significar mayores recursos fiscales para el Fondo Nacional de Salud. Pero, si el salario de estas empresas mejora, seguramente el aporte obrero-patronal va a ser mayor y se va a compensar en parte la pérdida del complemento de la cuota mutual, cuya cifra no podemos decir ahora. Y como bien dijo el señor Diputado Berois Quinteros, cuando ingresen los nuevos colectivos que están previstos en la Ley Nº 18.211, es decir, los cónyuges, en primer lugar -que tienen una previsión y que este Parlamento votó en su momento- y los jubilados, que no están previstos en la ley sino que hay un compromiso político del Gobierno de irlos incorporando, la relación entre cápitas y aporte de esos colectivos va a ser inversa a la actual, y

probablemente, la asistencia fiscal al Fondo va a aumentar por esas dos vías: por el complemento de cuota y por la del ingreso de esos nuevos colectivos. Eso va a estar incluido en el Presupuesto quinquenal, excepto lo de los jubilados, ya que aspiramos a que se discuta en forma separada. Pero los números relativos al impacto sobre las cuentas fiscales van a estar incluidos en el Presupuesto que será enviado al Parlamento el 31 de agosto.

Por otra parte, cuando uno analiza la distribución del gasto, tanto de ASSE como de las mutualistas, entre Montevideo y el interior, vemos que en 2005 había una desigualdad, y hay varias metodologías para calcularla. Hay un trabajo de la Federación Médica del Interior que habla de una relación de tres a uno, pero tiene algunos problemas metodológicos, porque no incorpora el hecho de que parte de los gastos que se realizan en Montevideo son para usuarios del interior, por los centros de referencia, tanto en el sector privado como en el público. Pero, seguramente, arreglados estos problemas metodológicos, la relación en 2005 no era menor de dos a uno. Actualmente eso ha cambiado, pero sigue habiendo un gasto per cápita mayor en Montevideo que en el interior, -reitero, con las metodologías arregladas-, tanto en el sector mutual como en el público. Si bien este último ha mejorado esa relación, todavía sigue teniendo algunas diferencias, que en el Presupuesto quinquenal -sobre eso pueden hablar básicamente los hacedores del presupuesto de ASSE- se van a seguir corrigiendo. En el caso del sector mutual, básicamente, los estamos corrigiendo a partir de las ganancias de eficiencia, dado que este sector en el interior está creciendo más rápidamente que en Montevideo.

La última pregunta del señor Diputado Berois Quinteros tenía que ver con una evaluación más general de la reforma. Este no era el objetivo de nuestra presentación pero vale la pena la pregunta; de hecho, en el Presupuesto Quinquenal vamos a incluir una evaluación.

De manera muy sintética, creemos que la reforma avanzó en su institucionalidad, creando instrumentos que antes no existían: el sistema de salud, el seguro conocido como FONASA y un instrumento que distingue esta de otras reformas, que es el contrato de gestión que la Junta Nacional de Salud firma con todos los prestadores, tanto públicos como mutuales. Este contrato describe las obligaciones a que están sometidos los prestadores y permite controlar mejor al sistema, algo que no hacía el viejo contrato de DISSE, que era básicamente formal: "Tú tienes tantos afiliados y yo pago por ellos pago tantas cuotas". No tenía ningún componente de obligaciones.

La clave para que la reforma funcione es la regulación y el control porque, en última instancia, se trata de un sistema de prestadores públicos y mutuales que actúan con independencia en los terrenos en que realizan la atención. Estamos trabajando fuertemente en el control de temas que son muy sensibles a la reforma como los tiempos de espera, que ya están publicados en la página web del Ministerio con resultados prácticamente iguales a las normas del decreto.

Estamos trabajando en las acreditaciones. Los servicios no solo deben habilitarse, o sea, decir que están a disposición, sino que deben acreditarse para poder comparar calidades. La gente tiene que saber cuáles son las calidades diferentes de dos mutualistas de Cerro Largo, de dos de Maldonado, de dos de Colonia o de las doce de Montevideo.

La pregunta sobre salarios médicos y no médicos es para ASSE.

SEÑORA MIRALLES.- No tenemos en este momento los datos de la distribución de salarios profesionales y no profesionales ni el desglose Montevideo-Interior, pero con mucho gusto se los haremos llegar.

Quiero dejar constancia de que en la preparación del Presupuesto Quinquenal apostamos fuertemente a la descentralización, a reforzar el primer nivel de atención, fundamentalmente en el interior, acercando el médico a los usuarios, sobre todo en el sector rural.

Se plantea la generación de polos de desarrollo en el interior para aumentar la resolutividad de distintos problemas, sobre todo en lo quirúrgico, para tratar de que no todo tenga que resolverse en Montevideo y de que se potencien estructuras en el interior del país, dando los recursos humanos y materiales adecuados.

Asimismo, se pretende avanzar en una complementación que pueda satisfacer todas las necesidades que tiene el usuario desde el punto de vista de la salud. Ya han empezado a trabajar los que eran coordinadores del primer nivel de asistencia y pasarán a ser directores departamentales del primer nivel asistencial. También contarán con presupuesto que hasta este momento no tenían para poder desarrollar el primer nivel de atención, que es la base del cambio de modelo de atención para los usuarios.

En esas líneas estamos trabajando para el Presupuesto Quinquenal, a fin de potenciar el primer nivel de atención y la real descentralización.

SEÑOR BEROIS QUINTEROS.- Ustedes entienden que la infraestructura mayor de atención está en Montevideo, con el consiguiente traslado de la gente del interior. Agradezco lo que dijo la doctora al respecto porque yo iba a mencionar -como una simple aspiración- la necesidad de que cambie esta distribución. No voy a responsabilizar por esta situación al señor Ministro ni vamos a poder solucionarla en esta Legislatura, pero debemos ir tendiendo a lograr una distribución acorde con las necesidades médicas del interior, porque el traslado históricamente ha sido de mucho perjuicio para la gente del interior.

SEÑOR SANDERS.- Doy la bienvenida al señor Ministro de Salud Pública y a las autoridades que lo acompañan.

Como hombre del interior -al igual que el señor Diputado Berois Quinteros-, también quiero plantear algunos problemitas.

En primer lugar, se habla de que aumentó un 117% la cantidad de afiliados -¡y vaya si fue así, ya que tenemos 1:400.000!- y me gustaría saber cómo se componían los 6.98.000 iniciales, si eran solamente los que iban al sistema mutual o también está computada la gente que en aquella época se atendía en los hospitales.

En segundo término, si bien el señor Ministro decía que era bueno que se publicaran los datos acerca de las demoras, hay una sensación de que en las mutualistas los sistemas se han enlentecido bastante. El Ministro lo decía inteligentemente: en la medida de que aumentó el número de usuarios, la cápita no aumentó porque los costos fijos se mantuvieron. Sin embargo, da la sensación de que al tener mayor cantidad de afiliados el sistema no colapsó pero de alguna manera se fue saturando y aquella expresión de "cama caliente" que se usaba en referencia a los hospitales quizás se haya trasladado a las mutualistas.

En tercer lugar, cuando uno ve la distribución de la opción que hacen las personas que entran al FONASA - básicamente trabajadores y sus familiares-, comprueba que ASSE sigue relegado. ¿Cómo ve el Ministerio esa proporción? ¿En qué plazo piensan que ASSE puede ir poniéndose a tiro con las mutualistas, visto que empieza a tener inversión, cosa que no se veía? En definitiva, quiero saber cuál es la perspectiva de ASSE en ese aspecto, ya que hemos mejorado los salarios y algunas cosas se han hecho en la parte edilicia, aunque en el interior estamos bastante lejos, salvo en lugares puntuales.

También creemos que hay algunos problemas en todo el interior. Específicamente en mi departamento, en Rivera, tenemos una falta grave de anestesistas, por lo cual tenemos más de ochocientas personas en lista de espera para operaciones coordinadas. No soy médico pero entiendo que cuando los plazos se extienden a un año o más pueden surgir complicaciones para el paciente. Como decía el señor Diputado Berois Quinteros, queremos saber si el Ministerio ha previsto para el interior, donde hay una masa importante de afiliados, la creación de algún centro regional o algo por el estilo, similar a lo del Hospital de Tacuarembó o más en el centro del país. Hay que tener en cuenta que cuando el paciente se traslada a Montevideo debe hacerlo acompañado por algún familiar, y ese es otro problema que tiene la gente del interior: no conoce la capital y se le vuelve un poco difícil el tema económico.

SEÑOR MINISTRO DE SALUD PÚBLICA.- Aprovecho a contestar juntas las preguntas sobre la evolución de los afiliados y la inscripción en ASSE porque están ligadas.

Los 689.945 afiliados que existían en agosto de 2007 eran solo mutuales, porque era el viejo DISSE, que no permitía elegir a ASSE sino solo a una mutualista. ¿Por qué digo que contesto también la segunda pregunta? Porque cuando uno analiza los afiliados FONASA que eligieron ASSE solo puede cuantificarlos respecto de

la diferencia entre el 1:400.000 y algo y los 689.945, ya que la ley previó que la opción de elegir ASSE solo fuera para los nuevos afiliados y no para los que anteriormente estaban en DISSE. Recientemente eso se ha flexibilizado a través de una norma. Pero durante estos dos años que estamos evaluando aquí, el 7% en realidad es el 14%, el doble porque solo es sobre el incremento marginal del FONASA y no sobre los originales que no podían elegir. Los legisladores de la legislatura anterior saben que eso tuvo que ver con el proyecto original que habíamos enviado que generaba la movilidad ASSE-mutual para todos, para los que estaban antes y para los nuevos. Eso fue parte de una negociación con el propio sistema mutual que pidió gradualidad en el proceso de movilidad de los usuarios, sobre todo en el interior del país.

Es bueno decir también -aunque no se preguntó- que entre Montevideo e interior hubo otra diferencia en este proceso de crecimiento. En el interior fue relativamente homogéneo. Obviamente que en los lugares donde hay una sola mutual es homogéneo con sí mismo, pero donde hay dos o más, precisamente Rivera, Cerro Largo, Maldonado, Colonia, Canelones, no hubo una mutual que absorbiera el crecimiento FONASA y otra que no. Fue bastante parejo, aunque originalmente uno podía pensar, sobre todo en Cerro Largo, por ejemplo, que una tenía mucha más chance que la otra. Fue parejo. En cambio en Montevideo hubo instituciones que lideraron el crecimiento y hubo otras que no pudieron captar parte de ese crecimiento. Eso es parte de la complejidad que hoy tiene el sistema mutual montevideano donde las sustentabilidades institucionales están muy ligadas a la forma en que crecieron, porque, de hecho, todas hicieron inversiones para captar ese crecimiento, algunas las reeditaron y otras no pudieron hacerlo porque tuvieron crecimientos casi nulos. Entonces, en Montevideo este crecimiento no fue homogéneo.

Respecto a los tiempos de espera, efectivamente existe una percepción que parece ser distinta que los números que nosotros tenemos. En ese sentido utilizamos dos indicadores que en principio se contraponen desde el punto de vista del indicador que persiguen un mismo objetivo. Por un lado, están los tiempos de espera, pero uno podría decir que por cumplir los tiempos de espera lo que hace es hacer trabajar más intensivamente los recursos humanos que tiene; o se ponen más recursos o se enlentecen los tiempos. También hay un indicador que en su momento se pagó como meta -ahora no se paga más, fue sustituida, como decía el doctor Gallo-: el número de médicos del primer nivel de atención, como pediatras, ginecólogos y médicos generales, cada mil usuarios ¿Qué sucedió? Cuando pusimos esa meta, la mitad de las instituciones no cumplían eso, efectivamente habían ajustado por el número de recursos. Y al semestre siguiente, cuando se volvió a evaluar, pagando la meta, todas habían llegado. Es decir, todas habían reaccionado al estímulo económico contratando más. Después de esa meta que fue enero de 2009, el crecimiento de afiliados fue muy pequeño y no volvimos a hacer ese cálculo, pero suponemos que se mantiene en esos niveles. Pero lo vamos a tener que volver a hacer -ya se lo hemos anunciado a las instituciones de asistencia médica colectiva- cuando ingresen los y las cónyuges porque ahí puede haber efectivamente otro movimiento de este tipo. Y si los tiempos de espera y número de recursos humanos funcionan al mismo tiempo, las posibilidades de ajuste son menores. Eso no quiere decir que de las cuarenta instituciones no haya alguna que todavía no llega a los tiempos de espera requeridos.

Respecto a los anestesistas y las radicaciones regionales, se van a referir los compañeros de ASSE, pero quiero decir cuál es el lineamiento del Ministerio. El Ministerio cree que efectivamente deben potenciarse los centros regionales de especialidades en el interior del país. ¿Cuáles especialidades? Lo tienen que decir los prestadores y por eso le voy a dar la palabra a ASSE. Creemos que la concentración de centros de referencia no es buena. De hecho, como todos saben, estamos trabajando en la radicación de un centro de cirugía cardíaca especializada al norte del Río Negro y prácticamente, en el correr del mes de agosto, decidiremos sobre ese punto. O sea estamos promoviendo el desarrollo de especialidades en el interior.

Además, el problema de los anestesistas no es de Rivera. El problema de la oferta de anestesistas es escasa, con doscientos setenta en todo el país. Para todos los departamentos del norte de Río Negro es un problema, y también lo es para la mitad de los departamentos del sur del país. Es un problema serio, no es el único; también hay problemas en pediatría intensiva, en urología, en traumatología. Hay algunas especialidades de baja oferta y mucho control monopólico sobre el recurso donde hay problemas y estamos tratando de trabajar en eso.

SEÑORA MIRALLES.- En cuanto a la escasez de anestesistas, en el país hay doscientos setenta. Realmente tenemos un problema en la formación de recursos humanos. En ese sentido, el fondo votado por el Parlamento para las unidades docentes asistenciales en el período pasado ha apostado fuertemente a la formación de recursos humanos en las especialidades en que tenemos escasez a través

de un convenio con Facultad de Medicina y la creación de unidades docentes asistenciales tanto en Montevideo como en el interior que ayuden a la radicación de los profesionales o a la alta dedicación horaria para el sector público. De cualquier manera, esto es una solución parcial y tenemos que trabajar con la Facultad de Medicina y la Universidad de la República para ver cómo se soluciona este problema que es mundial, pero que nosotros lo sentimos especialmente.

En cuanto a la distribución de especialidades y la radicación en el interior, por este problema de recursos humanos, creemos que hay que hacer una descentralización progresiva con la creación de polos -como dijimos- de desarrollo en el interior que los hemos planificado de acuerdo a la distribución de recursos humanos que tenemos, porque de nada nos sirve poner un polo regional con todo el equipamiento si no tenemos los recursos humanos allí para dar servicio. De acuerdo al censo de recursos humanos que hizo el Ministerio tenemos mapeado su distribución y en base a eso se está planificando la realización de polos de desarrollo en urología, traumatología, es decir, en las especialidades que tenemos mayor dificultad, justamente para paliar la escasez que tenemos de estos recursos tanto en Montevideo como en interior. En eso estamos trabajando y creemos que el tema de la formación de recursos humanos es algo a lo cual también se debe apostar fuertemente. Creo que el instrumento de las unidades docente-asistenciales es válido por lo cual vamos a presentar en el presupuesto quinquenal un incremento de este fondo para poder satisfacer en cierta forma la demanda de recursos humanos que tenemos.

SEÑOR ASTI.- Quiero hacer una pregunta que puede resultar sencilla, pero creo que es importante desde el punto de vista del concepto de seguro vitalicio que significa el Seguro Nacional de Salud. Quisiera saber cómo ha sido la incorporación de pasivos desde la vigencia del Fondo Nacional de Salud, fundamentalmente en lo que tiene que ver con aquellos trabajadores que se afiliaban en la parte activa, pero que quedaban afiliados al empezar a recibir la pasividad.

SEÑOR MINISTRO DE SALUD PÚBLICA.- Los afiliados pasivos, a agosto de 2007 eran 50.834 y a diciembre de 2009, 89.064, es un aumento de 39.000. Esto tiene dos vetas de aumento que no tenemos cuantificadas porque la información que procesamos así no nos viene. Una corresponde a pasivos que ya estaban en el sistema porque ganan menos de 2.6 B.P.C y no habían hecho la opción antes de agosto de 2007 y la hicieron. No tenemos ninguna evidencia de que haya aumentado sustantivamente esta elección porque si no la habían hecho antes no había mucha razón para que la hicieran después. No hubo ningún cambio cualitativo más allá de mejorarle las órdenes y los tiquets que se le daban. La otra corresponde a pasivos que se van jubilando. Recordemos que el último informe del BPS hablaba de entre quince y diecinueve mil jubilados por año. O sea que en dos años estaríamos en los 30.000 de estos 39.000 que ingresaron entre 2007 y 2009.

SEÑOR GANDINI.- Me remitiré lo más estrictamente posible a temas de tipo presupuestal.

En la reunión que mantuvimos con el Ministro de Economía y Finanzas pregunté más de una vez sobre el déficit del sector por la aplicación de todo el sistema y se me dijo que estaba en equilibrio, pero mirando los datos y escuchando al Ministro de Salud Pública advierto un desfase de unos $ 620:000.000, es decir, algo más de US$ 30:000.000 como diferencia entre los ingresos que tuvo el Fondo Nacional de Salud y los egresos que se establecen en el cuadro Nº 61, en el que figuran $ 621:000.000. Quisiéramos confirmar esto, porque dista del equilibrio del que se nos hablaba, salvo que la cifra tuviera otra explicación.

Al mismo tiempo, quiero preguntar -porque no lo recuerdo- si hay fecha establecida para la incorporación del próximo paso, que incluye a los cónyuges e hijos, cuánto se calcula que requerirá de disponibilidad presupuestal y si ese monto vendrá en el proyecto de ley de presupuesto o en alguna ley posterior de tipo presupuestal, en caso de que haya que enfrentar un déficit de esa naturaleza.

Por último, con relación a este asunto me interesa informarme sobre los jubilados y pensionistas que, numéricamente hablando, parecen ser el sector más importante y que más desembolso puede requerir de las arcas públicas. Creo que esta información puede surgir del balance de lo actuado hasta el presente; podríamos contar con algunas de estas proyecciones que analizaremos en el debate del proyecto de ley presupuestal en los próximos meses.

Asimismo, me interesa saber qué ingreso espera recibir el Poder Ejecutivo si se hace efectiva la incorporación de las Cajas de auxilio que, según la norma, también está previsto que entre en vigencia a partir del 1º de enero de 2011. ¿Se espera obtener de allí recursos que permitan apuntar al equilibrio entre ingresos y egresos de este Fondo?

En otro orden, quisiera preguntar sobre el sector mutual. Según datos del Ministerio de Salud Pública, en el último balance se registra un déficit de unos US$ 4:000.000 del sector mutual de Montevideo; no todas las mutualistas fueron deficitarias, pero sí fueron las grandes deficitarias, y acumularon un déficit de casi $ 80:000.000 en el período, con un peso muy importante en algunas de ellas, particularmente, en las deficitarias del rubro salarios. Del mismo modo, aparecen doce mutualistas del interior como deficitarias, según datos de la Federación Médica del Interior.

Recuerdo que en el debate que se desarrolló cuando aprobamos el Sistema Nacional Integrado de Salud se hablaba de que el sector mutual tenía una deuda que rondaba los US$ 400:000.000 y que ese sería un factor difícil de administrar en la reforma. Por lo visto, el déficit no solo no disminuye en términos generales, sino que aumenta, y esto hace al éxito del Sistema Nacional Integrado de Salud, que recuerdo que acompañamos de manera crítica, y nos interesa conocer el balance sobre estos aspectos; es bueno hacerlo a la hora de la rendición de las cuentas.

SEÑOR ABDALA.- En la misma línea en que ha preguntado el Diputado Gandini, en mi intervención inicial hice referencia a lo que concierne al déficit en función de esas transferencias de Rentas Generales que se indican en el Mensaje del Poder Ejecutivo; se nos ha suministrado la información en cuanto a cuál es el monto del déficit y también el porcentaje con relación al presupuesto total.

Voy a formular dos preguntas. La primera es si eso estaba proyectado, es decir, si efectivamente era un déficit esperable. De no serlo, quisiera saber a qué circunstancias obedece. ¿Estaba en el presupuesto de Salud Pública y de ASSE? ¿Estaba previsto que ese desequilibrio mayor o menor se produjera en 2009 o, eventualmente, eso fue una contingencia que determinó una asistencia adicional del Poder Ejecutivo?

En segundo lugar, con relación al gasto en salarios dentro del rubro gastos de funcionamiento -que hoy también fue muy precisamente descrito y desagregado-, se nos informó que los salarios implican un rubro equivalente al 40% de los gastos de funcionamiento. Quiero saber si eso ha sido constante o si ha tenido alguna evolución en un sentido o en otro.

SEÑOR MINISTRO DE SALUD PÚBLICA.- Voy a contestar todo excepto lo relativo al gasto en salario, que corresponderá a los integrantes de ASSE.

Primero voy a hacer una propuesta de carácter general. Nosotros creemos que valdría la pena que nos citaran para que viniéramos a analizar, con un informe que estamos terminando, la situación del sistema mutual. Haré algunas referencias a la pregunta del Diputado Gandini, pero me parece que el tema merecería una sesión especial. Estamos dispuestos a venir y a analizar toda la situación del sistema mutual; ya tenemos las cifras desde el cierre del primer semestre 2009 -que es el déficit a que hace referencia el señor Diputado- hasta junio de 2010. Parece importante dar una respuesta a este tema de la sustentabilidad del sistema mutual globalmente. Al final haré algunas referencias puntuales; es para lo que me daría el tiempo ahora.

Empezaré por la primera pregunta, que tiene relación también con la pregunta del Diputado Abdala. Para nosotros siempre estuvo previsto que hubiera asistencia financiera. Yo comentaba en la intervención anterior que cuando elevamos el proyecto de reforma, en julio de 2007, a la Comisión de Hacienda, en la exposición de motivos -que puede consultarse- se hablaba de que para el primer año habría una asistencia financiera de US$ 91:500.000, que derivaba de la diferencia entre ingresos y egresos del Estado; eso representaba en aquel momento aproximadamente un 11%, y el 89% resultaría de ingresos genuinos o propios de los aportes obrero-patronales. Aclaro que la asistencia financiera es a la seguridad social; por lo tanto, no está prevista en el rubro presupuestal, sino que forma parte de la asistencia financiera a la seguridad social.

Como dije anteriormente, en la medida en que ingresen colectivos con menor poder de compra la asistencia financiera será mayor, y es lógico que lo sea, porque es muy difícil que un sistema de salud se financie exclusivamente con aportes de los contribuyentes, porque lo que viene de Rentas Generales y de la

recaudación tributaria general tiene un componente redistributivo por la forma en que se recauda o por la forma en la que se irá progresivamente recaudando.

Respecto a las fechas y los montos puedo decir que la Ley Nº 18.211 previó el ingreso de los cónyuges en cuatro etapas que tienen una fecha máxima -como siempre ocurre en estos casos-: 31 de diciembre de 2010, 31 de diciembre de 2011, 31 de diciembre de 2012 y 31 de diciembre de 2013. El orden de prelación tiene que ver con el número de hijos: el primer año ingresen los o las cónyuges que tengan tres o más hijos; el segundo, las o los cónyuges que tengan dos; el tercero, las y los cónyuges que tengan uno, y el último año, los que no tienen hijos.

En cuanto al monto, todavía estamos en la etapa presupuestal de cálculo; cuando venga el presupuesto todo el componente FONASA de la Ley Nº 18.211 estará previsto, tanto los que requieren asistencia financiera - como el caso de los cónyuges- como los que generan un excedente respecto a sus aportes -luego daré información al respecto-, como las Cajas de auxilio o seguros convencionales. Pero en términos de personas - recordemos que no se trata solo de cónyuges formales, sino de cónyuges o concubinos, según lo que aprobó la ley- estamos hablando de aproximadamente 200.000 personas, estimación hecha por encuesta de hogares, por lo cual puede haber un margen razonable en más o en menos debido a que, de aquí al 31 de diciembre de cada año, algunos de esos cónyuges pueden ser ellos mismos finalmente atributarios o contribuyentes.

En el caso de los seguros convencionales o cajas de auxilio, cuyo ingreso está previsto para el 1º de enero de 2011, debo decir que se trata de aquellas cajas de auxilio que responden a la Ley Nº 14.407 y al Banco de Previsión Social, porque las de la Caja Bancaria ya ingresaron el 1º de enero de 2010, y representaban unos 10.000 trabajadores. Las cajas BPS -por decirlo así-, esto es, las reguladas por la Ley Nº 14.407, representan aproximadamente 55.000 trabajadores.

El aporte obrero patronal de esos trabajadores está entre $ 1.700:000.000 y $ 1.800:000.000. El costo de las cápitas de esos trabajadores y sus hijos menores de dieciocho años o discapacitados -estimado, porque la estructura del hogar se realiza en base a las encuestas- se ubica entre $ 850:000.000 y $ 900:000.000, lo cual significa una diferencia anual entre los US$ 40:000.000 y los US$ 45:000.000, de flujo anual, entre ingresos y egresos, entre aportes y cápitas, por decirlo de alguna forma.

Respecto a los jubilados, hoy no tenemos una respuesta a dar en términos del cronograma. Hay un compromiso político de incorporarlos progresivamente en el quinquenio. Cuando tengamos un cronograma en términos de flujo económico y de tramos de ingreso, vendremos al Parlamento a informarlo.

Finalmente, antes de hablar de los salarios, me voy a referir al sector mutual, respecto al cual queremos hacer un informe en detalle. El sector mutual venía de una situación compleja a partir de fines de los noventa hasta 2002 o 2003, con nueve instituciones que habían cerrado. De 2005 a 2007, previamente a la reforma, el Poder Ejecutivo intervino dos instituciones: una de ellas fue Casa de Galicia, que la recuperó para sus propietarios, y la otra fue incorporada, vía fusión, absorción, a otra mutual, que es el caso de IMPASA con SMI. Luego, vino el impacto de la reforma sanitaria, y no solo eso, porque un sistema contributivo tiene impactos directos de la reforma e impactos indirectos del mercado de trabajo que también dinamiza la incorporación de contribuyentes al sistema. Ese impacto tuvo un pico que es irrepetible. Hay algunos documentos de las instituciones mutuales que hablan del 8% de superávit en el primer semestre de 2008. Eso es irrepetible, porque tiene que ver con el impacto inicial de los ingresos nuevos y el impacto no inicial de los costos asociados a esos colectivos que tienen un período de maduración de su atención. Pensar en un sistema con un 8% de superávit permanente no es posible, sobre todo tratándose de un sistema que no tiene fines de lucro, que tiene superávit para reinvertir. Y hoy, a nuestro juicio, estamos en una meseta: con algunas instituciones por debajo del equilibrio, otras levemente por encima y otras bastante por encima.

Hay que tener en cuenta que las instituciones hicieron fuertes inversiones respecto al sistema. Estamos hablando de US$ 40:000.000 de inversión neta del sistema en 2008 y casi US$ 50:000.000 en 2009, según los balances auditados de las instituciones de asistencia médica colectiva, y eso genera un efecto deficitario en los gastos de funcionamiento del inicio porque esas inversiones requieren gastos que al principio no se compensan con los ingresos. Eso explica parte de los déficit.

En el caso de la deuda, lo que importa para analizar es la relación deuda-producto. Creo que eso es lo que importa para el país también. Hay un indicador que se usa mucho en las empresas, que es el número de meses que se necesitan para pagar la deuda: pasivo sobre meses de venta. Todas estas cosas son acuerdos de los

contadores sobre los balances, pero se entiende que hasta cuatro meses la situación es estable, porque es el capital de giro para endeudarse; de cuatro a siete meses es una situación que empieza a proyectarse compleja y más de siete meses -en algún momento llegamos a tener once o doce- significa que hay un problema.

En términos de lo ocurrido en el período 2005-2009, el pasivo corriente dividido en número de meses de venta bajó de aproximadamente 7,5% a 4,2%. Eso no quiere decir que todavía no haya instituciones cuyo peso de la deuda sigue siendo importante, pero en esos casos ha habido un proceso de refinanciación de pasivos a través del uso del instrumento del fideicomiso, que ha aliviado la carga inmediata de la deuda a la espera de una recuperación económica de esas instituciones.

De todas maneras, repito lo que dije al principio: nos parece importante la situación del sistema mutual. Dado que las instituciones están expresando sus puntos de vista sobre esa situación estamos dispuestos a venir a brindar un informe que le pedimos a nuestros equipos técnicos que culminaran para el día 15 de agosto. O sea que a partir de esa fecha estamos dispuestos a concurrir a analizar con el Parlamento y con la Comisión de Hacienda la situación del sistema mutual.

SEÑOR GONZÁLEZ.- Para contestar la pregunta del señor Diputado en cuanto a la evolución de la participación de los salarios en la masa total del presupuesto de ASSE, me voy a referir a valores constantes de 2009. En 2005, el Rubro 0, o sea, los salarios que se pagaban en ASSE, era el 35% de aproximadamente $ 6.500:000.000. En 2009, era el 40%, pero ya de un valor bastante superior, de casi $ 11.800:000.000. Quiere decir que hay una evolución favorable en cuanto a la participación y sobre un volumen mayor del presupuesto total.

Si nos referimos a la situación inicial que presentaban los salarios, fundamentalmente de los técnicos, dentro de ASSE, podemos decir que en 2004 tenían una distribución muy dispar en cuanto al valor hora. Había una heterogeneidad que dificultaba muchísimo la gestión, porque allí se daba una diferencia notoria según la especialidad. Por ejemplo, recuerdo el valor hora del médico de retén: había una disparidad muy grande que luego se fue tratando de resolver, por lo que ese valor se fue emparejando. En enero de 2005, el médico de medicina general parte de un salario de $ 6.000, mientras que en enero de 2009 tiene un salario de algo así como $ 17.000. Esa es la evolución de la participación y de la situación salarial que tenían los técnicos, fundamentalmente médicos, dentro de ASSE.

SEÑOR ABDALA.- Me queda bien clara la explicación. La pregunta concreta es si cuando el Poder Ejecutivo habla de los actos médicos realizados a pacientes de ASSE está haciendo referencia a actividades que se incluyen o se imputan a ese rubro que se acaba de explicar o si eso va por fuera.

SEÑOR GONZÁLEZ.- Aquí nosotros estamos dando cifras generales que involucran toda la retribución de la masa salarial y nos referimos en términos de promedio. Cuando hablamos de médicos de medicina general nos estamos refiriendo a la evolución del salario nominal del médico de esa especialidad. Por supuesto que el acto médico está dentro de esa masa.

SEÑOR ASTI.- Quisiera hacer una aclaración. De la intervención anterior del Diputado Gandini se desprende lo que parecería ser una contradicción entre lo que había expresado en Sala el Ministro de Economía y Finanzas respecto del funcionamiento del Fondo Nacional de Salud, y lo que acaba de decir el Ministro de Salud Pública.

Simplemente me voy a remitir a la versión taquigráfica en la que figura la respuesta del Ministro de Economía y Finanzas cuando estuvo en la Comisión. Ante una pregunta del Diputado Gandini, quien manifestó que había leído en la prensa que el déficit del Fondo era de US$ 150:000.000, el Ministro dice: " […] la información que tengo […] es que en este momento está equilibrado y funcionando esencialmente de acuerdo a lo programado en materia de financiamiento. El cuadro 61 del Tomo" -se trata del Tomo I- "al que me referí en el caso anterior tiene información detallada sobre la estructura de financiamiento".

Por lo tanto, quería dejar la constancia de que no hay ninguna contradicción entre lo que fue informado por el Ministerio de Economía y Finanzas, porque se refiere a un cuadro en el cual se expresa cuál es el financiamiento que tiene el Fondo, que incluye -por supuesto, como estaba previsto- el aporte de Rentas Generales.

Muchas gracias.

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos la visita de los señores Ministro y Subsecretario, del Presidente de ASSE y sus acompañantes, del Presidente de la Junta Nacional de Salud y demás autoridades que nos han visitado en el día de hoy.

(Se retira la delegación del Ministerio de Salud Pública y de ASSE)

(Ingresa una delegación del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente)

—La Comisión de Presupuestos, integrada con la de Hacienda, da la bienvenida a la señora Ministra de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, arquitecta Graciela Muslera, al Director Nacional de Vivienda, arquitecto Américo Rocco, al doctor Gerardo Siri, Director General de Secretaria, y al doctor Diego Traversa, asesor letrado.

La idea es que desde el Ministerio se haga un breve informe referente a la Rendición Cuentas y Ejecución Presupuestal del año 2009, para que luego los señores Diputados y las señoras Diputadas formulen las preguntas que estimen convenientes.

SEÑORA MINISTRA DE VIVIENDA, ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y MEDIO AMBIENTE.- Buenas tardes a todos.

Vengo acompañada por el Director Nacional de Vivienda, arquitecto Rocco, el doctor Siri y el doctor Traversa. Lamentablemente en esta oportunidad no pudo venir la administradora del FONAVI, economista Sandra Rodríguez, que se desvinculó del cargo y está trabajando en el BID, por lo que estamos en el proceso de integración de un nuevo responsable para el área. Por lo tanto, yo haré una breve exposición sobre la situación del Ministerio en 2009 en cuanto a lo ejecutado y los logros en ese año.

En 2009, la asignación presupuestal del Ministerio rondó los $ 2.572:000.000. Esa asignación estaba dividida en un rubro muy grande y fundamental, que es el de inversiones, al cual le correspondieron $ 2.389:000.000, seguido por el rubro de funcionamiento, con $ 654:000.000, y el de remuneraciones, con $ 148:000.000. El porcentaje de ejecución de cada uno de estos grandes rubros está entre el 82% y el 83%.

Quisiera referir un poco a cada uno de estos rubros porque tienen que ver con la situación del Ministerio, los objetivos y las grandes concreciones en el último quinquenio, así como con qué Cartera y con qué capacidades nos encontramos hoy para afrontar este próximo Presupuesto.

En el rubro de remuneraciones se ejecutó un 83%. El Ministerio había aprobado por decreto, en el 2008, una reestructura que afianzaba el rol de la Cartera como el definidor de las grandes líneas políticas en lo que tiene que ver con vivienda, ordenamiento territorial y medio ambiente. A partir de ahí empezó un proceso concursal, porque se generan aproximadamente cien cargos -más adelante el doctor Gerardo Siri podrá profundizar en ese planteo, si los legisladores así lo desean-, proceso que implicó que no todos los cargos se llenaran. Por lo tanto, el porcentaje de ejecución ronda el 83% de este gran rubro.

Otro rubro fundamental es el de inversiones, donde el componente del Plan Quinquenal de Vivienda alcanza el 85,22% de ejecución. Ahí, en el 2009, es donde realmente nosotros concretamos el llamado Sistema Público de Vivienda. Este es el año en el que tenemos funcionando a la Agencia Nacional de Vivienda y operando en la ejecución del Programa Cooperativo, operando en el control de calidad y construcción de los proyectos llave en mano llevados adelante a través de licitaciones, y también operando en la reestructura de toda la cartera de vivienda de interés social con créditos morosos, que pasaron a la Agencia Nacional de Vivienda en el formato de fideicomiso desde Banco Hipotecario del Uruguay.

Este proceso de reestructura del Sistema Público de Vivienda logra estar operativo plenamente en el año 2009.

Por último, si miramos más afuera de la ejecución presupuestal del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, tenemos a un Banco Hipotecario del Uruguay que a fines de 2008 reabre su

línea de créditos, y opera con 1.000 créditos que se lanzan en noviembre de 2008 y se van concretando en el 2009, y a la Agencia Nacional de Vivienda con la integración de su personal a partir de la reestructura del Banco Hipotecario, funcionando tanto en el área de generación de instrumentos financieros para la política de vivienda como en la construcción y ejecución del Plan Quinquenal.

Otro programa que se ejecuta a partir de las líneas de políticas de vivienda de la DINAVI es el PIAI, que durante el 2009 ejecuta $ 268:000.000. Aquí actúa en veinte asentamientos, con trece proyectos, llega directamente a casi 2.700 hogares alcanzando -no tengo el número exacto- a un estimado de 10.100 ciudadanos.

En lo que tiene que ver con la Dirección Nacional de Ordenamiento, también concreta su actuación en cuanto a cumplir con los cometidos de la Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible. Esta norma fue aprobada en el año 2008 y centra en la DINOT todo el proceso de acompañamiento y capacitación de las Intendencias para la generación de los instrumentos planificadores competentes, ya sea a escala departamental, local, o a pequeña escala. En el 2009, la DINOT concreta convenios con casi todos los departamentos y acompaña el proceso de formulación de estos instrumentos de ordenamiento. Sus porcentajes de ejecución tienen mucho que ver con la capacidad de concreción de estos convenios por las Intendencias. También tienen mucho que ver con las dificultades para poner a disposición de las Intendencias, en todo este proceso de planificación que se inicia con la aprobación de la ley de ordenamiento territorial, los recursos humanos con la capacitación necesaria para llevar adelante esta gestión, que integra diferentes disciplinas.

También tenemos porcentajes de ejecución de inversiones que rondan el 95% en la DINAMA, que básicamente actúa en el 2009 a pleno en tres direcciones: en todo lo que tiene que ver con el fomento de conciencia y educación ambiental, y capacitación y acompañamiento de organizaciones no gubernamentales, en todo lo relacionado con la conservación de la biodiversidad. Aquí podemos destacar la concreción del Sistema Nacional de Áreas Protegidas, con la integración de cuatro áreas protegidas durante 2009. Se trata de un proceso difícil porque implica amalgamar distintas voluntades y diferentes actores en el territorio para lograr una voluntad común de gestión en estas áreas que se van incorporando paulatinamente al sistema.

También hay otra línea de acción importante que tiene que ver con la prevención de malas prácticas en la producción. Básicamente se apuntaba al uso de tecnologías limpias, la reconversión de tecnologías y al buen manejo de los residuos sólidos urbanos y residuos sólidos peligrosos, apoyando la concreción de sitios de disposición final con las garantías ambientales pertinentes.

También tenemos una cuarta línea de trabajo que tiene que ver con la evaluación de calidad ambiental. En este sentido, la Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible y la Ley General de Protección del Medio Ambiente establecen la necesidad de que en la evaluación de impacto ambiental también se realice una evaluación de la planificación del territorio, una planificación conveniente, que asegure la correcta defensa de los recursos naturales del territorio y la armonización entre el desarrollo y el cuidado del ambiente. Esto implica una reingeniería de los procesos de evaluación ambiental, crear capacidades y generar una gestión transversal entre la Dirección Nacional de Ordenamiento Territorial y la Dirección Nacional de Medio Ambiente.

Hay otra línea de trabajo importante en la Dirección Nacional de Medio Ambiente que tiene concreciones trascendentes y que tiene que ver con el Sistema Nacional Ambiental, que está basado en dos patas. Una es la planificación estratégica del territorio con una mirada sustentable y con criterios hacia las distintas áreas productivas. La otra es la gestión integrada de la información, que tiene que ver con la prevención de riesgos en todo lo relativo al cambio climático, a la meteorología y a la información georreferenciada del territorio. En la línea de concretar este Sistema Nacional Ambiental se hicieron importantes avances. Es una línea de trabajo que nosotros retomamos y fortaleceremos en este Período.

Otra línea muy fuerte de trabajo en lo que tiene que ver con las políticas ambientales es la descentralización y la gestión de capacidades institucionales para gerenciar transversalmente los temas ambientales. En ese sentido, la gestión coordinada con las Intendencias fue otro de los proyectos en los que se maduró y avanzó mucho. Esta es otra de las capacidades que apostamos a madurar y profundizar en este Período. La descentralización implica lograr capacidades en las Intendencias para acompañar la gestión ambiental de la DINAMA. Es un proceso de maduración de capacidades y de visiones comunes, de planificación común, que no solo incumbe a las Intendencias sino también a Ministerios clave en los temas ambientales, como el de

Industria, Energía y Minería y el de Ganadería, Agricultura y Pesca. En este proceso hubo fuertes avances en 2009 -podemos ejemplificarlos- y se concreta el Plan Nacional de Respuesta al Cambio Climático, trabajo transversal que se hace con un fuerte impulso desde el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, que necesita de esas capacidades de acción interinstitucional para llevarlo adelante.

Hay otra línea de acción a la que quiero hacer especial referencia, que tiene que ver con la Dirección Nacional de Aguas y Saneamiento, que es el monitoreo de calidad y cantidad de los recursos hídricos. La DINASA se crea en 2008, y en 2009 tiene un proceso de consolidación. En este último año concreta el Plan Nacional de Recursos Hídricos y empieza el proceso de fuerte vinculación con la Dirección Nacional de Ordenamiento Territorial y con la Dirección Nacional de Medio Ambiente, porque sus competencias solo pueden ser ejercidas desde una mirada territorial y desde un enfoque de cuencas, que no solo tome en cuenta la cantidad de agua sino también los temas de calidad. Esa es otra línea de trabajo que se desarrolló fuertemente en 2009.

En resumen, en 2009 se concretaron las capacidades por las que se venía trabajando desde 2005 en cuanto al diagnóstico y la definición de objetivos en las cinco Direcciones del Ministerio. Se concretó un proyecto de reestructura del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, se concretaron las capacidades a partir de la Dirección Nacional de Vivienda de implementar políticas públicas de vivienda y se concretaron los principales planes de gestión en cuanto al ordenamiento, a las aguas y al medio ambiente, lo que permite dar respuesta a los temas eje de cada una de esas tres Direcciones.

Quedo a disposición de los señores legisladores para responder dudas que tengan que ver con la Rendición de Cuentas.

SEÑOR OTEGUI GRIEGO.- Realmente, me pareció excelente la presentación de la señora Ministra con respecto a la reestructura y al reperfilamiento del Ministerio. Compartimos la gestión que desempeñará en el próximo quinquenio en los términos que referenció, tanto en la parte de gestión medio ambiental como en la de vivienda.

Quiero hacer algunas preguntas concretas sobre la Rendición de Cuentas, que tienen que ver con aspectos puntuales. ¿Hubo reducción de la morosidad en el recupero de la Agencia Nacional de Vivienda? ¿Hay morosidad en los créditos de las cooperativas de vivienda agrupadas? ¿A cuánto asciende la deuda total? Estamos hablando de FUCVAM, FECOVI y COVIPRO. Me interesaría conocer la cantidad de viviendas entregadas desde 2005 a la fecha para pasivos y en general, así como el monto o la cantidad de subsidios aplicados a alquileres, de acuerdo con el artículo 308 de la ley presupuestal.

SEÑOR ABDALA.- No me quedó claro un aspecto de carácter conceptual y político que expresaba la señora Ministra y en algún sentido atravesó su exposición, que tiene que ver con la Administración que termina y con la que comienza. Aquí se habló de un reperfilamiento del Ministerio, de la realización de un diagnóstico desde el punto de vista conceptual, de una redefinición de objetivos. Eso parece estar referido a una Administración que se inicia, a una Ministra que inicia su actividad e imprime su propio sello a la gestión en función de la política del Gobierno que integra.

Aquí estamos analizando la ejecución presupuestal del último ejercicio de un Gobierno que culminó. Por eso, queremos saber qué hay de la Rendición de Cuentas y qué hay de las líneas presupuestales que la Ministra nos está trasmitiendo que, por supuesto, son de enorme importancia y vamos a analizar cuando llegue la instancia del Presupuesto. Ahora quiero preguntar sobre el ejercicio presupuestal que estamos analizando. El balance, aparentemente, arroja un nivel de ejecución presupuestal muy alto, por lo menos en el año 2009, en función de los créditos asignados y aprobados y de lo que efectivamente se concretó. Creo que la señora Ministra habló de un 83%.

Entonces, quisiera saber -desde el punto de vista material y concreto- en qué se tradujo eso, por ejemplo, en lo que tiene que ver con el PIAI, es decir, con la inversión en regularización de asentamientos irregulares, donde la ejecución es altísima. Me gustaría saber cuántos asentamientos menos tenemos y cuántos fueron regularizados. La señora Ministra habló de diez mil personas, pero no me quedó claro si se trataba de una cifra referida al año 2009 o a otro momento histórico.

En cuanto al Plan Quinquenal de Vivienda, que me parece otro aspecto esencial y donde aparece un nivel de ejecución importante, cercano a los $ 2.000:000.000, quisiera saber cuántas viviendas se construyeron, es decir, cuántas soluciones habitacionales están detrás de estas cifras que hacen referencia a la ejecución presupuestal o a los niveles de asignación y de utilización de los créditos presupuestales.

Por otro lado, quisiera hacer una pregunta que no tiene que ver directamente con esto pero sí con las finanzas del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente. Me gustaría saber si en este momento el Ministerio enfrenta -no lo estoy afirmando sino preguntando- reclamos de carácter judicial o situaciones de tipo conflictivo vinculados con la ejecución de programas que probablemente hayan sido los últimos coletazos del SIAV o de los Núcleos Básicos Evolutivos. De acuerdo con alguna información que me llegó -que quiero ratificar o desmentir- se habría producido alguna situación compleja, particularmente entre los años 2008 y 2009, pero especialmente en 2009, con obras que, en principio, fueron suspendidas aunque después se pagaron los anticipos financieros. Sin embargo, parecería que la orden del Gobierno anterior -entiendo que estoy hablando del ejercicio 2009- fue suspender la construcción de estas obras en función de que hubo un cambio en la política o en el criterio referido a los Núcleos Básicos Evolutivos, que se consideraron una solución inconveniente en ese momento. Por lo tanto, quisiera saber si estas situaciones se dieron porque, según se me ha dicho, estaría en marcha, o se habrían incoado ante el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, una serie de reclamos por montos importantes, que no me atrevo a cuantificar porque no tengo la información precisa, que podrían exponer al Ministerio a alguna responsabilidad de carácter patrimonial. Por tanto, quisiera saber si es así y, en la medida en que se confirme, de qué cuantía podríamos estar hablando.

SEÑORA MINISTRA DE VIVIENDA, ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y MEDIO AMBIENTE.- Voy a responder en general y después el señor Rocco brindará los datos particulares que se solicitan.

La reestructura de deudas de la Agencia Nacional de Vivienda -me comprometo a enviar el último informe- abarcó tres Fideicomisos: el Fideicomiso 5, de la cartera social, que básicamente eran promesas, ya que no había un crédito hipotecario firme, y los Fideicomisos 3 y 4, correspondientes a créditos hipotecarios. A partir de diciembre de 2008 se empezó a convocar a la cartera correspondiente al Fideicomiso 5 y comenzó el lento proceso de reestructura de las deudas contraídas. No voy a exponer el diseño de la propuesta pero puedo decir que, básicamente, había una quita que llevaba a que la deuda, a lo sumo, fuera igual al valor actual de la vivienda, y a partir de ahí la cuota se reestructuraba de acuerdo a la capacidad de pago del grupo familiar. Me comprometo a enviar los números formales, pero la reducción de morosidad o el programa de reestructura fue ampliamente exitoso. El último informe que recibí del señor Mendive, Director de la Agencia Nacional de Vivienda, decía que en un 98% de las deudas se había obtenido una respuesta excelente, y solo había un 2% de morosidad. ¿Por qué se dio este éxito en el manejo de esa cartera? Se dio, básicamente, porque cambió el criterio de administración del crédito. Anteriormente, se llamaba tarde o nunca a la persona para saber cuáles eran las dificultades que tenía para hacer frente a la deuda, y ahora se está llevando a cabo un manejo diferente. A los cinco días de vencido el plazo se llama al deudor y se lo convoca para resolver el problema, y al mes se están iniciando las gestiones de rescisión o los avisos correspondientes si no respondió a ese llamado, que se repite a los quince días. Si esto ocurre, el deudor va a tener que dar cuentas de por qué no cumplió con su obligación legal. O sea que la política es exitosa. La evaluación de la política hacia los créditos hipotecarios todavía no la hemos recibido, creo que porque aún no se logró la reestructura de un número considerable de los créditos que componen ambas carteras.

Cuando hablo de la reducción de morosidad de la cartera del Fideicomiso 5 hay que tener en cuenta que con los mismos criterios la Agencia comenzó a convenir la reestructura de las deudas de las viviendas construidas en su momento entre las Intendencias Municipales y el Banco Hipotecario, que también eran promesas o viviendas asignadas con niveles de poca formalización de la tenencia. En los departamentos de Paysandú y Maldonado, por ejemplo, se ha avanzado muchísimo en la operativa de reestructura, y la respuesta es supersatisfactoria.

Con respecto a la morosidad de FUCVAM, FECOVI y COVIPRO, se hizo un convenio para reestructurar la deuda que, básicamente, implicaba la integración de un subsidio de 378 Unidades Reajustables al préstamo concedido. En dicha reestructura también se contempló la capacidad socioeconómica del grupo para responder a la cuota. Con FECOVI se reestructuró el 100% de las cuentas. Con COVIPRO se llamó a todas las cuentas y estamos cerca de tener el control del total de los créditos, porque muchas veces nos encontramos frente al hecho de que la cooperativa, con el correr del tiempo, perdió su cohesión social y no

está funcionando como tal. Estos convenios de reestructura de deuda se firman con la cooperativa como persona jurídica, pero al querer concretarlos nos encontramos con que estaban en un proceso de desintegración al que había que hacer frente, o bien se debía impulsarla nuevamente para poder volver a manejar esa cartera.

Por otro lado, con FUCVAM encontramos dos líneas de financiación. Una de ellas es anterior a la creación del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, que fue en 1992, y los créditos fueron concedidos a través del Banco Hipotecario. Esos créditos, que corresponden a alrededor de cien cooperativas, integraron el Fideicomiso 1 del Banco Hipotecario, que fue comprado en 2004 por el Ministerio de Economía y Finanzas.

Sobre esa cartera aún no tenemos firmado un convenio de reestructura de deuda. Hay un proceso de organización que todavía no tiene una salida. Estoy en negociaciones con FUCVAM personalmente para intentar laudar el gerenciamiento de esa cartera. Estoy laudando los criterios técnico políticos. Después va a haber todo un trabajo con el Ministerio de Economía y Finanzas, que es el propietario de este fideicomiso. Quiero decir que no es el Ministerio solo el que busca los caminos de salida a esta situación sino que tenemos que trabajar armónicamente con el Ministerio de Economía y Finanzas. Se trata de una cartera que tiene altos niveles de morosidad. Desde 1998 se han declarado en conflicto y no pagan, depositando el dinero en cuentas paralelas. Es una situación que no ha podido ser revertida.

Sí se revirtió la situación de las cooperativas de FUCVAM construidas directamente con fondos del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente. En este caso se firmó un convenio en octubre de 2008 que está en marcha. Si bien no tiene el nivel de la reestructura de deudas de FECOVI y COVIPRO, estamos cerca de que esas cooperativas vuelvan a pagar. Lo acordado sigue las mismas líneas políticas de lo firmado con FECOVI y COVIPRO, que es una reducción de deuda y una integración de la política de subsidio para el caso de las familias que no puedan pagar, con la salvedad de que en estos casos es la cooperativa la que evalúa la situación socioeconómica de esas familias. Hay un doble control: la declaración jurada de la familia y el aval de la cooperativa a la familia que pide subsidio.

De las cooperativas reestructuradas solo un 5% está pidiendo el subsidio, que no es total. Hay una respuesta superresponsable del sistema cooperativo a la posibilidad del subsidio. Desde que asumimos también estamos trabajando fuertemente en la reestructura de esa cartera.

Las viviendas entregadas en 2009 fueron 9.575, pero voy a pedir al arquitecto Rocco que responda sobre este tema. No tengo los datos pormenorizados con respecto a viviendas entregadas y a subsidios.

Por otra parte, tal como expuse, la situación concreta al 2009, como resultado de un proceso de reestructura del Ministerio y del sistema público de vivienda parte de un diagnóstico y de la definición de objetivos que, en líneas generales, son la base de un nuevo Plan Quinquenal. Entre 2005 y 2010 tuvimos una política que básicamente atacó la pobreza a partir de los ingresos de las familias, abriendo las puertas para que las más pobres accedieran a prestaciones universales. La política de vivienda no fue una política eje, puesto que implica una redistribución muy fuerte. Entonces, se empezó por los ingresos y el acceso a la salud y a la educación.

Los ejes del diagnóstico del Plan Quinquenal de Vivienda, que tienen que ver con la reversión de la segregación socioespacial de las familias más pobres, continúan siendo los mismos en este nuevo plan. La acción sobre el stock, de manera de definir políticas adecuadas a la distinta estratificación de la demanda, también sigue siendo un eje de nuestra política.

¿Con qué nos encontramos? Con que tenemos un sistema de crédito hipotecario maduro como para poder exigir una respuesta más fuerte, y con una serie de instrumentos, como las notas hipotecarias y el crédito y el subsidio, que hacen que en este quinquenio podamos contar con socios fuertes que vengan de la banca privada o con capitales privados en la política pública. Esos instrumentos se concretaron, ya sea en su marco jurídico o en sus capacidades de gestión, entre 2008 y 2009.

El arquitecto Rocco contestará las preguntas específicas acerca de la concreción del Plan Quinquenal.

SEÑOR ROCCO.- Con respecto al subsidio a los alquileres, no tengo la cifra exacta pero la cantidad otorgada en 2009 no fue significativa. Esta línea empezó a instrumentarse en 2010 y aumentó

lentamente a partir de las distintas situaciones de emergencia habitacional y de las viviendas para los jubilados. Luego de un período en el que solo se planteaba como solución la vivienda nueva, se incorporó la opción del alquiler como una vía para los pasivos. En este momento esa línea está en pleno crecimiento, pero a partir de datos muy poco significativos en 2009.

En cuanto al avance del PIAI, desde marzo de 2005 a fin de 2009 se gestionaron cuarenta y cinco proyectos de mejoramiento barrial que incluyen setenta y cinco asentamientos, por un monto que ronda los US$ 70:000.000. Hay veinticuatro obras finalizadas o próximas a finalizar; siete en proceso de licitación; ocho que se licitaron en 2009, y seis proyectos en etapa de diseño y presupuestación. En ese período, el PIAI llegó a algo más de 32.000 personas en asentamientos ubicados en Artigas, Rivera, Salto, Paysandú, Río Negro, Colonia, Cerro Largo, Florida, Maldonado, Canelones y Montevideo.

Las obras de infraestructura que se culminaron en ese período incluyen algo más de cuarenta y tres kilómetros de redes de saneamiento; cuarenta y dos kilómetros de agua potable; cincuenta y dos kilómetros de redes de alumbrado público, y cincuenta y seis kilómetros de calles y veredas en los asentamientos. El Programa llevaba entregadas quinientas nuevas viviendas para realojos y trabajó en la mejora de más de cuatrocientas viviendas en materia de equipamiento sanitario y resolviendo el acceso al agua potable y al saneamiento dentro de la vivienda.

En ese período y en ese marco se construyeron setenta y cuatro equipamientos comunitarios de distinto tipo según los casos, como policlínicas, centros CAIF, centro de jóvenes, canchas de fútbol y básquetbol, espacios deportivos polifuncionales, plazas con juegos para niños y espacios públicos equipados.

Entre 2008 y 2009 se aprobó la línea de crédito Clip con el Banco Interamericano de Desarrollo por US$ 300:000.000 y el PIAI ha cumplido con los requisitos exigidos para disponer de esa línea de financiamiento a quince años. En diciembre de 2008 se firmó la primera etapa de ese préstamo con US$ 100:000.000 de los cuales el pari passu es 30-70. Implica cinco años de vigencia del programa. El objetivo son siete mil cuatrocientas familias residentes en asentamientos irregulares del área metropolitana.

Se está trabajando preparando proyectos de mejoramiento barrial que implica incidencia, ya no en asentamientos aislados, sino en un área mayor a los asentamientos con obras de distinto tipo de acondicionamiento urbano. Esa es la situación del PIAI.

Con respecto a las obras del SIAV fue un programa que a partir de la administración pasada fue suspendido, cortado. Esto no implica que ese corte haya sido abrupto sino que diferentes proyectos estaban en distintas etapas de desarrollo y en función de ello se fueron tomando resoluciones con respecto a terminar las obras por la misma vía o por otra, o a convertir el programa en un programa operativo.

En ese proceso que fue complejo, se produjeron en el desarrollo del programa una serie importante de irregularidades de distinto tipo lo que ameritó atacarlas por distintas vías según la naturaleza de la irregularidad. En eso se han generado algunas investigaciones administrativas en funcionarios del Ministerio, intimaciones y acciones contra institutos de asistencia técnica por incumplimiento de los contratos e incluso investigaciones que involucran a algún integrante de algún grupo beneficiario. Es en función de eso y de las distintas etapas de desarrollo que se están procesando distintas acciones. En algunos casos, se ha resuelto terminar las obras normalmente como estaba planteado el programa; en otros las obras han estado interrumpidas en distintas etapas, hay algunas con muy poco avance y otros con mucho avance, con las obras casi terminadas. En función de esas distintas situaciones se ha ido tomando resolución de modo que todos los actores sean contemplados en sus derechos y sobre todo que los beneficiarios puedan contar con la terminación de su vivienda. Dada la diversidad de situaciones, la solución es distinta para cada caso y todavía seguimos procesando los últimos proyectos de este programa.

Durante la Administración anterior estuvo procesándose esta situación y todavía estamos dando culminación a este programa y buscando que los beneficiarios inicialmente planteados para cada uno de los proyectos accedan a la vivienda que era el objetivo inicial de estos programas.

SEÑORA MINISTRA DE VIVIENDA, ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y MEDIO AMBIENTE.- Quisiera hacer otra apreciación. Con respecto a las obras de viviendas detenidas es un tema que creo que desde antes de asumir el propio Presidente lo planteó como uno de los prioritarios y lo estoy

siguiendo personalmente en el Ministerio. Hay dos grandes razones. Una es precisamente el fracaso del Programa Grupo SIAV y la otra, es la crisis de 2002 que dejó patas para arriba a muchas empresas y por más que hubo un intento de renegociación de plazos de obra, impactó en muchas empresas que no pudieron cumplir con sus compromisos. Entonces, ahí también tenemos una cartera de problemas que ha implicado acciones judiciales que tienen sus plazos y que impiden que nos hagamos de la posesión de la obra como para plantear una salida o una continuidad de esas obras

Por otro lado, también tenemos una cartera de viviendas detenidas en su construcción que vienen del impacto de la crisis de 2002 en el Banco Hipotecario del Uruguay o por el mal gerenciamiento de ese Banco. Es un tema que nos preocupa, que estamos impulsando como tarea prioritaria de un grupo del Ministerio, tanto de la Dirección General de Secretaría, que es responsable del equipo jurídico, como de la DINAVI, buscando las pruebas y poniendo a disposición todos los antecedentes para destrancar lo jurídico, para viabilizar la continuidad de las obras.

Tal vez por novatos no los trajimos en esta oportunidad, pero nos responsabilizarnos a acercarles los números concretos que están solicitando, por ejemplo, con respecto a viviendas entregadas de activos y pasivos. Hay una publicación del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente que resume todo lo concretado en cada una de las Direcciones. Se los acercamos la semana que viene a más tardar.

SEÑOR SANDER.- En primer lugar, saludo a la señora Ministra y asesores. Además, quiero agradecer al Ministerio por el esfuerzo que hace, sobre todo por las personas más humildes, por supuesto en el tema del PIAI y en lo que tiene que ver con el tema del lote con servicios, con una muy buena experiencia. Creo que se debe trabajar en ese aspecto porque no solo se le da a la persona sino que ella se dignifica trabajando y poniendo la mano de obra para su casa. Eso es muy importante porque no solo participan los hombres sino también las mujeres lo que también es muy importante.

Brevemente; sabemos que cuando se creó la Agencia Nacional de Vivienda, un montón de viviendas se pasan -valga la redundancia- hacia esa Agencia para de alguna manera volver a negociar o a trabajar en ellas. Esas viviendas no solo tenían deudas con el Banco Hipotecario sino también con las Intendencias. A principios de 2009 había unos convenios tipo a fin de facilitar su venta; en virtud de ellos, las Intendencias condonarían las deudas de contribución una vez que la Junta Departamental y el Tribunal de Cuentas lo aprobara. Sin embargo, tengo entendido que faltaron las firmas en algún lado. Quisiera saber si tienen conocimiento de en qué está ese trámite, porque me parece importante para la aceleración de la colocación definitiva de esas viviendas.

En segundo término, me gustaría que me informaran cuántas viviendas vacías hay en el país, porque en mi departamento hay varias y en muchos lugares. También he escuchado a algunas personas mencionar que los precios que han puesto a algunas viviendas son bastante caros y que las condiciones son muy exigentes para trabajadores comunes, cuyos salarios están en el entorno del mínimo; se les dificulta bastante acceder a estos planes.

Teniendo en cuenta que existe este stock de viviendas vacías, me gustaría saber si existió en 2009 o existe ahora alguna posibilidad de que por lo menos parte de ellas sean destinadas a dar una solución de vivienda a los policías y soldados carenciados.

SEÑOR OTEGUI GRIEGO.- Quisiera que me dijeran si tienen el resultado del programa de préstamo de 200 UR a 1.000 UR para las familias de ingresos de 75 UR.

Con respecto al PIAI, que tiene financiamiento del Banco Interamericano de Desarrollo, de lo que dijo el arquitecto Rocco no entendí si hay una nueva modalidad o si se trata del mismo programa que venía desde 2000, que es el conocido por nosotros.

SEÑORA MINISTRA DE VIVIENDA, ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y MEDIO AMBIENTE.- Con respecto a la Agencia Nacional de Vivienda y los convenios con las Intendencias hay dos temas a considerar. Hay viviendas que tienen un crédito dado y la familia está viviendo allí. El planteo que se hace desde la política de la Agencia, ante la gran morosidad, es ajustar el valor del crédito al valor de mercado de la vivienda. Eso implica una quita que, en algunos casos, llega al 50% o 60% de la deuda.

Esa quita no se hace inmediatamente, sino que se busca el compromiso de la familia con el pago; estamos hablando de familias que no tenían integrado en sus gastos mensuales el pago de la cuota del Banco Hipotecario, pues debían más de cuatro meses y, en promedio, tenían entre 36 y 50 meses de mora. Por eso establecimos que la quita se haría efectiva luego de que la familia amortizara correctamente durante doce meses esa nueva cuota que contempla la capacidad de pago de la familia.

¿Qué más se exigió para concretar la quita? Estar al día con los impuestos municipales y con los gastos comunes, o sea, la responsabilidad con la formalidad. Era necesario que estuvieran al día con los gastos comunes porque esa era la única forma de sostener los complejos, las cosas más básicas. Nos encontramos con una cartera de unos 400 complejos en la que pagar la factura de la luz de los pasillos o del agua, que era común, a muchos de ellos se les había hecho imposible; tenían deudas millonarias con OSE, que lo único que había hecho era mantener el servicio como un derecho. La situación era insostenible. Por lo tanto, por más que la Agencia no tiene que ver con el pago de gastos comunes -que es una gestión de la comunidad-, lo impuso como criterio para concretar esa reestructura.

El tema de los impuestos también se tuvo en cuenta porque buscamos generar el cumplimiento de las obligaciones que tienen que ver con el acceso a la propiedad. Lo que hicimos -yo era parte del Directorio de la Agencia- fue un trabajo con cada una de las Intendencias, explicando que, como Gobierno, nos resignábamos a no recibir el 100% de la deuda contraída y, como política social, aplicaríamos una quita importante. A la vez, pedíamos que las Intendencias hicieran lo posible para facilitar el pago de las deudas que existieran, de manera que las familias pudieran concretar su permanencia allí.

Tuvimos una respuesta muy positiva de las Intendencias, aunque en algunos casos hubo problemas porque había un trámite en las Juntas que hacía imposible que se concretaran ese año las políticas de exoneración de deuda; tal vez por eso tendríamos que ir al detalle de la situación que se quiera plantear en un departamento concreto. Pero la Agencia impulsó el apoyo de las Intendencias en tres aspectos: la facilitación de la puesta al día con los tributos; en el caso de los complejos construidos entre Intendencias y Banco, que las primeras se encargaran del relevamiento social de las familias y apoyaran la gestión de las Comisiones Administradoras, y también se apuntó al compromiso de las Intendencias de la regularización jurídico-notarial que, en los casos en que las familias concretaran el 100% de pago, nos permitiera darles la propiedad o cumplir con los compromisos que se hubieran asumido. Esto es lo que podemos decir con respecto a las viviendas ocupadas.

En lo que tiene que ver con las viviendas libres la situación era mucho más difícil. Lo que recibimos fue una cartera sin gestión. Si la familia que había sido primera beneficiaria vendía su llave o trasladaba sus derechos a otra familia, sin importar si avisaba o no al Banco, la situación estaba fuera de cualquier control. Entonces, recibimos un parque de complejos en el que, fundamentalmente en el área metropolitana, había un grado de irregularidad que en algunos casos alcanzaba al 70% de las viviendas. Por lo tanto, el control de las viviendas vacías era casi inexistente; se marcaban como vacías viviendas que en realidad estaban ocupadas por una persona o por una familia.

El proceso de traspaso de la gestión de las viviendas vacías a la Agencia se está concretando en este momento en uno de los últimos fideicomisos que se formaron, que es el fideicomiso Nº 9; de ahí viene todo el problema que tuvo hace pocos meses la Agencia Nacional de Vivienda con respecto al control policial de las viviendas vacías, cuando ese control pasó del Banco Hipotecario a la Agencia. Por lo tanto, hoy no estamos en condiciones de decir fehacientemente cuántas viviendas vacías hay; la Agencia recién está tomando el control de una gestión que no era apropiada. Quiere decir que recibimos del Banco Hipotecario, a través del fideicomiso Nº 9, ese parque de viviendas vacías, que hay que relevar una a una, porque en teoría son 800 pero la experiencia nos marca que después nos vamos a encontrar con que son 500 -hay que hacer un nuevo relevamiento- y, a la vez, del proceso de recuperación de crédito va saltando que hay viviendas cuyo ocupante no es el regular, el que corresponde al compromiso que se firmó con el Banco. Se genera, entonces, un proceso de negociación por el cual la vivienda también puede llegar a quedar vacía. Lo que hizo la Agencia de Vivienda con el primer paquete de viviendas que recibió con el fideicomiso Nº 5 fue instalar un programa de venta de esas viviendas vacías. En el fideicomiso Nº 5 se detectaron casi 1.000 viviendas vacías. Solo un 10% estaba en condiciones de ocupación; el 90% necesitaba obras que iban desde la colocación de grifería porque no estaba, hasta reparaciones mayores. Entonces, por el artículo 33 del TOCAF, la Agencia se vio habilitada para elaborar un sistema por el cual armó un registro de empresas para la realización de esas obras y así apresurar la puesta al día de la condición de esas viviendas a fin de colocarlas.

A su vez, el programa de venta de esas viviendas busca que las mismas sean ocupadas por familias de bajos recursos o de clase media baja. Básicamente, se plantea un sistema de venta en el que el 60% del préstamo se reintegra en 15 años y el otro 40% se puede revisar a los quince años, según el estado físico de la vivienda, porque no teníamos claro si esa puesta a punto de la vivienda le permitiría responder por un crédito a 25 años. O sea que tratamos de ser realistas y a los quince años se evalúa la situación física de la vivienda, porque en muchos casos hay problemas estructurales que no tienen que ver con la posibilidad de refaccionar una unidad, sino que hay que atacar la refacción del complejo, lo que hace que la depreciación de su valor sea más fuerte que en una situación normal.

Asimismo, en esos créditos, por supuesto, nos tenemos que atener a normas bancocentralistas, como exigir que la persona no esté en el Clearing. Tratamos de ser lo más flexibles que pudimos, pero dentro del marco de lo que es una gestión de crédito hipotecario.

Respecto a los valores altos, doy fe de que no se volvió a cometer el mismo error, sino que se hizo una tasación de mercado. Creo que el gran tema es la capacidad de acceso de nuestra población a un crédito hipotecario y no el valor de la vivienda. Viviendas en el complejo Euskalerría se estaban vendiendo entre US$ 9.000 y US$ 12.000, que son valores reales -no son valores inflados-, que tienen en cuenta la depreciación por la vida del inmueble. Esto no quiere decir que no pueda haber casos puntuales que se puedan considerar, porque esa es la política de la Agencia: permitir un acceso justo y no imponer una carga injusta a la persona que accede.

Con respecto al stock de viviendas vacías, debo decir que toda la política pública clama por ellas. Desde el Pereira Rossell nos piden viviendas para las muchachas embarazadas que salen con su bebé, que estuvieron equis días de internación en el CTI, y no tienen adónde ir. Desde el INAME nos piden viviendas para los gurises que cumplen 18 años y salen, y tampoco tienen adónde ir. Se deben implementar políticas hacia esos sectores más jorobados y se mira a hacia la cartera de viviendas vacías. Yo estoy de acuerdo con que se busque ahí la solución, pero hay un proceso de diagnóstico que recién empieza con respecto a esta cartera del Banco Hipotecario. Igualmente, creo que es parte del compromiso de la Agencia darle esa gestión, Agencia que está en cierta forma obligada hacia la política de vivienda, pero que, en definitiva, está obligada con el MEF, que es el que compró ese fideicomiso y exige que las viviendas no signifiquen un gasto sin ningún retorno, porque estamos gastando en guardia, en impuestos, y en realidad no cumplen su función social. De ahí que lo primero que hizo la Agencia fue revisar los gastos de gestión de esta cartera.

SEÑOR ROCCO.- Me voy a referir a otro aspecto vinculado con las viviendas vacías particulares. Las cifras que se han manejado al respecto tienen un significado muy relativo, debido a que hay una variación muy grande en la situación de ocupación y desocupación de las viviendas. Hace unos años, un dato que se manejó públicamente con mucha fuerza fue que el Instituto Nacional de Estadística, en una de sus encuestas, había detectado más de 50.000 viviendas vacías. Pocos años después la Intendencia Municipal de Montevideo hizo una muestra sobre ese universo y detectó que había un porcentaje muy alto de aquellas viviendas que se consideraban vacías que estaba ocupado. Posteriormente, la DINAVI encomienda trabajos de investigación sobre el mismo tema y se vuelve a plantear que el fenómeno de variación es muy grande en períodos muy cortos, de muy pocos meses. De manera que dar una cifra de viviendas vacías de propiedad particular no es un dato significativo, dada la variabilidad que tiene esa situación en muy cortos períodos de tiempo.

Se planteó el tema de cupos para funcionarios policiales y del Ministerio de Defensa Nacional. Actualmente hemos acordado con el Ministerio del Interior la asignación de algunos cupos en cada uno de los últimos edificios que hemos inaugurado y en los próximos, y similar situación podemos acordar con el Ministerio de Defensa Nacional, con el cual tenemos relación directa a través del Servicio de Vivienda de las Fuerzas Armadas, siempre dentro de una política que evite la segmentación, la fragmentación social, en este caso, profesional, tratando de evitar los conjuntos exclusivamente dedicados a personal policial o de las Fuerzas Armadas, que consideramos inconveniente desde el punto de vista social, al igual que para otros tipos de sectores sociales que por alguna característica particular puedan diferenciarse. En esto concordamos con los Ministros respectivos.

Al hablar de la nueva modalidad del PIAI, me refería a que, desde 2009, las áreas de actuación que se eligen son más amplias que el asentamiento irregular. Por ejemplo, está en fase ejecutiva un proyecto de la cuenca baja del Pantanoso, que es un área muy amplia de Cerro Norte que incluye tres asentamientos irregulares; el

resto es trama urbana formal. De manera que el programa tiende al mejoramiento barrial, incluyendo asentamientos irregulares y tramas de viviendas formales. De hecho, con la vieja modalidad del PIAI, el de la primera etapa, que atacaba el asentamiento aislado, a partir del aporte de algunas Intendencias, se aplicó un mecanismo por el cual se hicieron obras en el entorno. En algún caso, la Intendencia Municipal de Montevideo construyó con recursos propios una red de saneamiento más amplia que el asentamiento que era objeto de obras por parte del PIAI y han confluido algunos otros programas. En el caso de Paysandú, al lado de un asentamiento regularizado por el PIAI, la Intendencia concretó el saneamiento de un barrio limítrofe. Asimismo, dentro de ese mismo asentamiento, actuó sobre las viviendas con un plan de mejoramiento, para lo cual aportó la DINAVI.

De manera que ya hay experiencias en el sentido de que la acción sobre el asentamiento en concreto se amplía al entorno por la vía de aportes de otros actores, o del propio Ministerio. Ese enfoque más amplio está contenido expresamente en la nueva formulación del PIAI. Hay que tener presente que hay lugares donde a uno le cuesta distinguir cuál es el asentamiento y cuál la zona de habitación formal.

SEÑOR GANDINI.- En relación al nivel de ejecución del que se ha hablado aquí, quería apuntar a la ejecución del Plan Quinquenal de Vivienda, con los datos que necesitamos a los efectos de evaluar la gestión de los últimos cinco años, particularmente la del último, y de tener una foto clara del presente. Adviértase que entre los anuncios o manifestaciones del nuevo Gobierno se ha hablado de la necesidad de un plan de emergencia en materia de vivienda. Y si hay una emergencia es porque existe una situación que evidentemente no ha sido resuelta en los últimos cinco años.

Los datos a los que he podido acceder me indican que en materia de producción de viviendas en los últimos cinco años no se alcanzó a la mitad de lo que se había planificado. Si uno mira algunas planillas a las que accedimos sobre la gestión de los años anteriores, advierte que en materia de construcción de viviendas, de activos y de pasivos, la cifra es de unas 7.800, con un 34% de viviendas entregadas y adjudicadas. No sé si este dato es correcto, pero me gustaría saber si lo es a finales de 2009, porque aparece un total de unas 23.000 soluciones habitacionales, pero prácticamente la mitad, 11.600, son reparaciones y ampliaciones. En muchos casos son créditos de US$ 300: CREDIMAT, préstamos para mantenimiento y refacción, convenios y demás, que son de poco monto y en la presentación aparecen como parte de las soluciones habitacionales. Pero no es lo mismo una vivienda o un subsidio de US$ 20.000 o US$ 30.000 que un crédito de US$ 300 a través de CREDIMAT que, según los datos que tengo en mi poder, corresponde a un porcentaje importante de las soluciones habitacionales.

Entonces, me gustaría saber si se nos puede enviar un informe o unas planillas más o menos detalladas sobre la ejecución del Plan Quinquenal de Vivienda -que tiene componentes de garantías de alquileres, de construcción, de compras de vivienda usada, de soluciones de bajo monto, pero que en algunos casos son soluciones importantes, concretamente las del PIAI- con relación a lo proyectado. En el Parlamento aprobamos un Plan Quinquenal; afortunadamente esa es una de las áreas en la que, más allá de los rubros, podemos entrar a los contenidos, y nos gustaría saber cuál es el grado de cumplimiento y de ejecución en relación a ese plan que se hizo para los años 2005-2010. Después evaluaremos qué tanto tiene que ver eso con la actual emergencia habitacional en la que se encuentra sumergido el país, según la definición del propio Poder Ejecutivo.

SEÑORA MINISTRA DE VIVIENDA, ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y MEDIO AMBIENTE.- Yo me comprometo a acercar el informe sobre la evaluación 2005-2010 que dejó el ex Ministro Colacce como resumen de todo lo ejecutado en el quinquenio anterior. El número ronda las 58.800 soluciones habitacionales. El concepto de soluciones habitacionales tiene que ver con la compleja evolución de la concepción de déficit y de política de vivienda que se ha dado, creo que en toda América Latina: esa comprensión del déficit de vivienda emparentado con la pobreza, con la desintegración social y con la ruptura cultural que acompaña este proceso. Hay una evolución que se da a partir de los 60 en la concepción de la política de vivienda, que deja de lado esa política de vivienda finalista basada en soluciones habitacionales nuevas y pasa a políticas donde no cuenta tanto la solución habitacional, sino la capacidad de la política de vivienda de integrar y de comprometer al beneficiario, al ciudadano, en el proceso de construcción de su propio hábitat. Es una concepción de política de vivienda que responde, tal vez, al desborde del problema, a la incapacidad del Estado de hacer frente a la pobreza y a todas sus consecuencias. Además, se trata de un proceso del cual nosotros fuimos ajenos, porque en el 68

estábamos aprobando una ley de vivienda modelo que realmente respondía a nuestra realidad, pero desde ese año al presente se dio un proceso de extensión de la pobreza y de concentración en las áreas periféricas o más degradadas, que hace que a la respuesta al déficit le tengamos que integrar otras miradas. Una es desde el punto de vista del producto, que no solo incorpora a la vivienda nueva como respuesta, sino también a la reparación, a preguntarse: "¿por qué tengo que trasladar a esta persona que logra en este lugar y con esta vivienda sus mecanismos de supervivencia y de manutención de su familia? ¿No es más eficiente, más sano, arraigarlo y mejorar esa vivienda, en vez de sustituirla?".

Entonces, empieza a incorporarse al concepto de política de vivienda el de un componente de vivienda nueva y uno de acción sobre el stock construido. En la última generación de concepciones que responden al déficit de vivienda se integra más fuertemente el tema del involucramiento o el respeto de las capacidades del ciudadano en resolver los problemas de acuerdo a su capacidad y a lo que quiere como proyecto de vida. Ahí nos dimos cuenta de que tenemos mucho por aprender sobre cómo la gente se las ha arreglado para ir solucionando sus problemas de vivienda. Entonces, en vez de imponer una vivienda de llave en mano en otro lugar, en otro barrio o en otras condiciones, pensamos que la política de Estado debe acompañar el proceso de generación, de mejoras y de acceso a la nueva vivienda.

Estas son las razones por las que en mayo se votó el decreto de emergencia habitacional, que determina que el equipo de trabajo responda por el Plan Juntos. Decimos que no se trata de una política de vivienda sino de políticas sociales donde la vivienda y su mejoramiento se integra como un componente más de esas políticas y donde los resultados no necesariamente se miden a través de un número de viviendas nuevas que se generan sino por las capacidades de involucramiento social que generamos con estas políticas.

Independientemente de que presentemos los números, quiero señalar que hay todo un proceso desde el Estado de generar esas capacidades de respuesta a ese déficit de vivienda que en parte se generó a través del proceso de reformulación del PIAI, que implicó toda una maduración de las capacidades del Estado para responder a este problema nuevo para nuestro país. Lo que se pretende es continuar ese camino y tener una incidencia mucho mayor sobre el problema. Pero solo con la vivienda no lo resolveremos; debemos acompañar esta política con la educación, la salud, la atención de los gurises que no trabajan y no estudian. Es un conglomerado de políticas que puede llegar a consustanciar un cambio, pero es un proceso muy lento que no se resuelve en cinco años.

SEÑOR GANDINI.- Comparto esa visión abarcativa, más global de la problemática donde la vivienda, su cuidado y su valoración es parte de la pobreza. También comparto la necesidad de que existan pequeñas soluciones económicas para mejorarlas, independientemente de que ello muchas veces va ligado a la propiedad del bien -es decir, si ese bien va a tener un subsidio o un aporte económico del Estado- y a la relación con quien lo recibe. Este es el grave problema que tenemos, porque muchas veces la gente está asentada o localizada en terrenos que pertenecen a terceros. Aquí tenemos enormes dificultades, y comparto esa visión. Sin embargo, quisiera saber algún aspecto más.

El otro día decía el señor Ministro de Economía y Finanzas a la bancada del Partido Nacional que hasta el día de hoy no tiene previsto incorporar a la ley de presupuesto recursos para el Plan Juntos o para la incorporación del decreto de emergencia habitacional para ese tipo de soluciones. Quisiera saber si para el próximo plan de viviendas este Plan Juntos va a estar incorporado, aunque esté fuera de la ejecución de los organismos que tienen que ver con la vivienda, y si la supervisión del mismo en materia de políticas de viviendas la va a seguir teniendo el Ministerio, porque ese es su rol, o si va a estar por fuera. También me gustaría saber si todo lo que acaba de manifestar la señora Ministra va a estar como parte de ese Plan Juntos, que está fuera del Ministerio y que, aparentemente, cuenta con recursos extrapresupuestales, o si estará integrado y comprendido en el Plan Quinquenal de Vivienda. Después de todo, el Parlamento es el que tiene que mirar los resultados de las políticas públicas y de los recursos que hemos aprobado para la obtención de esos resultados. Por este motivo, yo solicité contar con estos datos a fin de poderlos comparar con el proyecto que se hizo originalmente en el año 2005.

SEÑORA MINISTRA DE VIVIENDA, ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y MEDIO AMBIENTE.- El Plan Juntos será gestionado desde la órbita presidencial y tendrá una supervisión directa del MIDES, como Ministerio competente en la articulación de políticas de territorio y del Ministerio de Vivienda. Esta Cartera está diseñando y discutiendo un plan donde las políticas más fuertes, las

políticas de salida o de más largo aliento en lo que tiene que ver con la generación de stock de vivienda, quedan bajo la responsabilidad del Ministerio de Vivienda. Y, básicamente, estamos definiendo un Plan Quinquenal que tiene un componente muy fuerte de atención a las situaciones de zonas inundadas y contaminadas, como primer objetivo de las políticas de vivienda. A su vez, estamos definiendo un componente muy fuerte de créditos que no tienen exigencia hipotecaria; se trata de micro créditos, que darían la posibilidad de acceder a materiales y a asistencia técnica de manera adecuada. Estamos pensando en una línea de micro créditos cuya devolución sea semanal y se adecue a los recursos informales. También hemos pensado en dar un impulso muy fuerte al sistema cooperativo, gestionado a partir de esta población de bajos recursos. Estas son las tres líneas fuertes de trabajo que tenemos desde la óptica de generación de viviendas.

También decimos que no solo hay que atender al que ya está en situación informal, sino que hay que frenar y prevenir que se llegue a ello. En este sentido, hay otra línea de trabajo que tiene que ver con la generación de tierra urbana, de lotes. Entonces, una vez que las familias accedan al lote, se tratará de que lleven adelante la autoconstrucción o tengan un apoyo para la construcción.

Por último, nos planteamos estudiar una política de alquileres como una forma de acceso a la vivienda, y no restringirnos a lo que establece la ley de vivienda de 1968, porque se trata de otra realidad. En aquel entonces, la política pública se centraba en el acceso a la vivienda en la modalidad de propiedad. Pensamos que debemos trabajar fuertemente en la generación de políticas que incentiven el aumento del stock de viviendas en alquiler. Asimismo, el Ministerio trabajará en cuanto a ampliar la cobertura del fondo de garantías de alquileres de esta Cartera a nivel nacional, así como también la política de subsidio.

Pensamos que con todas estas medidas también podemos esponjar la situación de los asentamientos. En los asentamientos está claramente diagnosticado que hay familias que vivían en la formalidad y que por no poder sostener un alquiler o no tener garantía cayeron en la informalidad, pero tienen capacidad de pago.

Creemos que con estas cinco líneas de trabajo podemos iniciar el camino de reversión y profundizar el de prevención.

En cuanto al Programa Juntos, dijimos que no es un programa de vivienda sino que es la tercera generación de políticas sociales. Pretendemos que ello impacte en las situaciones más jorobadas y no dejar pasar a ninguna familia por un invierno más en ciertas situaciones.

Debo agregar que la política de vivienda tiene otros tiempos, otro nivel de involucramiento y que pretende, por ejemplo, garantizar la propiedad, generar condiciones para que las familias se hagan cargo de los gastos formales. Por eso decimos que al Plan Juntos le sigue el acceso a algunas de las líneas de esta política de vivienda; genera las capacidades y después viene la política de vivienda con otros tiempos y exigencias.

SEÑORA PEREYRA.- Nos queda claro que lo que ha planteado la señora Ministra sobre este quinquenio y el anterior -por el que está rindiendo cuentas- tiene una visión distinta desde el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, que no solo es de vivienda, sino que resuelve situaciones habitacionales. La situación de la vivienda no solo tiene que ver con resolver los temas de precariedad de la vivienda. Por ejemplo, un préstamo o una canasta de materiales para resolver un techo que se llueve es una solución de vivienda; un préstamo para arreglar un baño o una cocina o sumar una habitación más cuando la familia está sobredimensionada y la casa es chica es una solución de vivienda. También lo es una garantía de alquiler para alguien que necesita alquilar y no tiene los recursos ni las garantías necesarias.

Los subsidios que se dieron en el Período pasado -la señora Ministra nos va a mandar los números para analizar y proyectar este próximo quinquenio-, el PIAI, el planteamiento que hacía la delegación con respecto a los cambios y la evaluación que ha tenido ese Programa por parte del BID en cuanto a la eficacia, nos hacen ver que hay un cambio de visión desde el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente. Esta Cartera no solo trata de la vivienda en sí, sino de las soluciones habitacionales de acuerdo con las necesidades de la gente. La creación de la Agencia Nacional de Vivienda también habla esto. La bancarización de los préstamos -por parte del del Banco Hipotecario- los hacía inaccesibles a mucha gente que vivía en esas viviendas de interés social. El tema de la vivienda también nos muestra que no es una cosa

que uno pueda resolver de un día para el otro, porque la construcción es muy difícil. El tiempo, las licitaciones, el TOCAF van poniendo límites a los tiempos que se necesitan para la vivienda.

Esperamos esa información, esos números que podrán dar precisión a la Comisión y al análisis. Nos complace la visión de aquí para adelante a partir del análisis del quinquenio pasado. La evaluación conceptual y la visión que tiene el Ministerio nos alegran mucho.

SEÑOR BEROIS QUINTEROS.- Con respecto al Plan Juntos, que me parece una idea formidable, quiero decir que gran parte de ese trabajo lo están haciendo desde hace mucho tiempo las Intendencias en el interior. Me parece que una pata fundamental para la ejecución de ese Programa es hacerlo en conjunto con las Intendencias para no duplicar esfuerzos y tratar de equiparar y brindar mejor asistencia a la gente que realmente necesita de este tipo de recursos.

SEÑORA MINISTRA DE VIVIENDA, ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y MEDIO AMBIENTE.- Así como se está diseñando la ejecución, la aparición pública del Plan Juntos se va a dar en 2011. La metodología de trabajo va a ser a partir de las estructuras de mesas territoriales del MIDES, en las que participan representantes de todas las instituciones y organizaciones sociales. Y una de las instituciones clave son las Intendencias de cada uno de los departamentos.

La concepción del Plan Juntos es que no puede ser central, sino que tiene que despertar las capacidades que están en el territorio y en el lugar. El socio principal son las Intendencias. Refuerzo lo que está planteando el señor Diputado. No deja de ser un plan del Gobierno, articulador de otras políticas. De allí que usemos la estructura del MIDES, que se puso a prueba con el PANES, que se basa en el funcionamiento de las mesas territoriales a nivel departamental.

SEÑOR PRESIDENTE.- A mi juicio, se ha brindado una excelente información a la Comisión. Cuando tengamos oportunidad de tratar el Presupuesto Nacional convocaremos nuevamente a la señora Ministra y su equipo.

Agradecemos la presencia de la delegación.

(Se retira de Sala la señora Ministra de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente y su equipo)

——Señores Diputados: en primer lugar, quiero informar que he estado en contacto permanente con el Presidente del Tribunal de Cuentas, que mañana firmará el informe técnico y, por lo tanto, lo recibiremos el día jueves. Hay que comprender que las autoridades del Tribunal de Cuentas asumieron hace muy pocos días, lo que creó estas dificultades.

En segundo término, quisiera manifestar a los señores legisladores que si tienen alguna iniciativa en cuanto a citar a algún otro organismo, lo hagan ahora porque los tiempos corren. Inclusive, debemos ver si se llama al Ministerio del Interior para que vuelva.

En tercer lugar, me pide encarecidamente la Secretaría que cada partido designe a los compañeros legisladores que confeccionarán el informe. Habrá que hablar con el Partido Colorado, porque los tiempos urgen.

En cuarto lugar, de acuerdo a las respuestas, habrá que decidir cuándo llevamos el proyecto de Rendición de Cuentas al plenario de la Cámara de Representantes.

SEÑOR ABDALA.- Creo, en función de los asuntos pendientes que usted ha planteado, que lo primero que debemos hacer es realizar la nueva convocatoria al Ministerio del Interior, que se supone que es algo anterior a cualquier otra de las circunstancias mencionadas.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Mesa tenía pensado convocar al señor Ministro para el martes próximo en la mañana. De esta manera le daríamos tiempo suficiente al Ministerio y nosotros, al convocarlo en la mañana podíamos tener un par de horas o algo más para hacer las consideraciones del caso. El señor

Subsecretario del Ministerio del Interior sugirió, si había preguntas, y los señores Diputados lo estiman conveniente, que fueran cursadas a la Mesa o enviadas directamente al Ministerio del Interior.

Por lo tanto, aclaro que el informe del Tribunal de Cuentas estará en nuestro poder mañana o el jueves y que se distribuirá de inmediato. Asimismo, se convocará al Ministerio del Interior, en principio, para el martes 10.

SEÑOR GANDINI.- Solo quería aclarar que ese día tenemos agrupación parlamentaria a la hora 12 y 30, pero creo que la citación se puede combinar para la hora 10, lo que creo es más que suficiente. Debo suponer que ese mismo día se votaría la Rendición de Cuentas y a partir de allí se elaborarían los informes. En realidad, me gustaría saber cómo sigue todo esto, porque había una previsión original de sesionar el miércoles 11, pero con este plan no creo que sea así.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si es posible, y para no citar nuevamente a la Comisión integrada, el mismo martes cuando terminemos la reunión con el Ministerio del Interior, si estamos en condiciones, podemos votar los dos artículos y los de la Corte Electoral y sobre lo que ustedes están informados, aunque nosotros pensamos que esos temas tienen que pasar al Presupuesto.

En cuanto al envío del proyecto a la Cámara, creo que será imposible hacerlo antes de la semana siguiente, sobre todo por el tiempo que se necesita para la presentación de los informes. Estamos pensando que se trate en Cámara -esa es la fecha máxima- el martes 17; tenemos una semana para trabajar. Además, la idea sería comenzar a sesionar a la hora 10 a fin de tener tiempo suficiente para terminar en el día de tratar el tema, lo cual creo que es posible.

Si no hay más asuntos, se levanta la sesión-.

(Es la hora 15 y 53)